西方国家政党政治与政治发展

XIFANGGUOJIAZHENGDANGZHENGZHI YUZHENGZHIFAZHAN

张志尧⊙著

吉林大学政治学丛书

Political Science Books

中国社会科学出版社

西方国家政党政治与政治发展

Political Science Books



ISBN 978-7-5004-8973-3

定价：20.00元

西方国家政党政治与政治发展

XIFANGGUOJIAZHENGDANGZHENGZHI YUZHENGZHIFAZHAN

张志尧◎著

吉林大学政治学丛书

中国社会科学出版社

图书在版编目（CIP）数据

西方国家政党政治与政治发展/张志尧著. —北京：
中国社会科学出版社，2010.8
ISBN 978-7-5004-8973-3

Ⅰ.①西… Ⅱ.①张… Ⅲ.①政党-研究-西方国家
②政治-研究-西方国家 Ⅳ.①D564②D502

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 142677 号

责任编辑 王 曦
责任校对 王应来
封面设计 李尘工作室
技术编辑 戴 宽

出版发行 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720
电 话 010- 84029453 传 真 010—84017153
网 址 http://www.csspw.cn
经 销 新华书店
印 刷 北京君升印刷有限公司 装 订 广增装订厂
版 次 2010 年 8 月第 1 版 印 次 2010 年 8 月第 1 次印刷
开 本 710×1000 1/16
印 张 8.25 插 页 2
字 数 156 千字
定 价 20.00 元

序　论

政党政治是一个人们并不感到生疏的范畴，甚至可以说是一个人们太熟悉的范畴。政党政治所涉及的现象具有极强的现实性和敏感性，使人们更多地从现实政治的角度去感觉它、理解它，而很难从学理的角度去认识和分析它。政党政治现实的复杂而不易把握是产生这种现象的客观原因。

政党及政党政治现象自从近代资本主义政治中出现以来，就一直处于政治生活的核心地位，成为人们关注的社会政治生活的焦点，政治与政治生活的方方面面通过政党及其活动比较充分地表现出来。政党政治一度是资本主义政治的特有现象，代表资产阶级不同阶层、派别利益的各政党在资本主义政治允许的框架之内竞争执政地位。19 世纪上半叶，在资本主义政治之内，生长出与资本主义政治对立的政党，即无产阶级政党。政党政治表现出了较为复杂的形式：一方面，资产阶级各政党之间为争夺政治权力而进行“合法反对”和“公平竞争”，反映着资产阶级内部各个阶层和各种势力之间的利益分歧；另一方面，无产阶级政党站在整个资本主义政治的对立面，不仅要夺取政权，而且要彻底改变资本主义政治的性质，变资产阶级的资本主义政治为无产阶级的社会主义政治，反映了在资本主义社会存在着统治阶级和被统治阶级之间的根本利益冲突。这种矛盾和冲突以政党和政党斗争的形式表现出来就是政党政治，这就是当时持续了近一个世纪的政党政治的基本形态。

20 世纪初叶，社会主义政权的建立为现代人类社会政治生活增添了新的色彩，政党政治也增添了新的内容，出现了社会主义国家的政党政治。社会主义国家的政党政治的基本特征是，共产党是整个社会政治生活的领导核心，它通过对于全社会成员在思想上和组织上的集中统一控制，

通过在它的组织和领导下的国家机关，实现其政治领导权。社会主义政治制度建立以来，世界上，政治上两大阵营的对立实际上也是两种性质根本不同的政党政治的对立与并存。这种对立与并存因第二次世界大战以后各大洲一系列社会主义国家的纷纷建立而愈加明朗。随着 20 世纪八九十年代苏联和东欧国家的剧变，社会主义的政党政治也进入了一个新的历史时期，面临着新的挑战、机遇与历史性的抉择。

资本主义自由民主制下的政党政治与社会主义政治下的政党政治虽然性质不同，但是它们都是比较稳定的政党政治。它们都有相对确定的组织与活动原则，在各自的政治体系中居于稳定的地位、发挥着重要而确定的作用。从全球范围内来看，还有一种政党政治，它既不同于资本主义政治下的竞争性政党政治，也不同于社会主义政治下的共产党为领导核心的政党政治。这既包括 19 世纪获得独立的拉丁美洲国家，也包括 20 世纪五六十年代以来独立的前殖民地国家。这些国家除了极个别的所谓“无党制”国家，绝大多数都建立了政党制度或也可称为政党政治。与两类基本的政党政治相比，这些国家的政党政治可以笼统地概括为非基本形态的政党政治。其基本特点是形式多样、变幻无常，无一定形态。有很多是从两种基本型政党政治那里生搬硬套的，然而又是在不具备相关条件的情况下操作的。同整个政治生活一样，其政党政治也带有较多的自身传统社会政治的遗迹，同时受着长期殖民统治的影响，因此更经常地同这些国家的个人、家族、寡头、军人政治相结合、相伴随。

从宏观的意义上探讨政党政治不能忽略另外一种政党政治现象，即跨国的或国际性的政党政治。国际性的政党政治主要发生在欧洲，这可以追溯到马克思、恩格斯所领导的国际共产主义运动及所创立的第一国际。它打破了欧洲国家的界限，以国际共产主义为目标，联合了一大批努力为共产主义事业献身的革命家和思想家，动员了一大批以劳动者为主体的民众，从根本上动摇了整个资本主义政治的基础。虽然共产主义运动在欧洲并没有实现既定的目标，但是它却成为后来社会主义国家的源头，同时也成为整个资本主义政治的强有力的显在的批判性力量和潜在的竞争对手。后来，从国际共产主义运动中分化出来的民主社会主义力量，也是跨国性的政党组织与活动的一个重要表现。社会民主党曾经在第二次世界大战后的欧洲许多国家长期执政。与此同时，右翼的政党也建立了跨国性的组

织，尤其在欧洲联合的组织形式日益发达以后，随着如欧洲议会一类机构的权力逐渐地由虚转实，左、中、右翼的跨国政党具有了强有力的组织和活动的依托。即使这样，国际性的政党政治实际上还是以对国内政治权力的影响为主要目的。无论是左翼的共产主义运动，还是打着“自由”、“民主”与“保守”等旗号的右翼政党联合组织，都是如此。他们超越国家疆界的目标还是要通过民族国家的政治来实现。在此意义上，国际性的政党政治使民族国家的政党政治多了一重要背景和影响因素。

上述政党政治是从比较宽泛的意义上来概括的。可以看出，政党政治有民族国家疆界之内的政党政治与民族国家疆界之外的政党政治。民族国家之外的政党政治又可以区分为两类性质不同的政党政治：一种是以执政的或比较稳定地参与执政的民族国家的政党为单位而组织起来的政党联合的组织与活动，大部分右翼政党联合组织是之；另外一种是以国际共产主义运动为典型代表的政党政治形式，它们具有更真实的国际性质，它们的宗旨、组织与活动更具有国际性。民族国家之内的政党政治还可以分为三种类型：一种是资产阶级自由民主政治之下的政党政治，欧美大部分资本主义国家是之；另一种是社会主义国家的政党政治，以苏联、东欧国家、中国等国为主要代表；还有一种是发展中国家的政党政治，可以包括前两种之外的所有发展中国家的政党政治。

在上述有关政党政治的论述中，我们用的是政党政治的较宽泛的意义，这将成为本书论述西方国家政党政治及其现代发展的背景。从比较确定的意义上说，政党政治一般是指西方国家的竞争性的政党政治，这也正是本书所说的政党政治。

对于政党政治，可以从不同的侧面和角度，运用不同的方法进行研究。可以对其进行历史分析，探求其产生发展的过程、背景及其规律性；可以从组织结构及功能的角度对其进行研究，分析其组织结构特点、其活动的内容、形式以及它对于政治生活所发挥的独特的功能与作用；可以从利益背景和社会基础的角度探讨其特定的性质，发现政党特定的社会阶级、阶层和民众支持的基础与背景；还可以从其竞选及施政纲领及执行的政策看其所追求的政治目标、理想或意识形态特性。如此种种，这实际上还是研究政党比较宏观的方面，是一些比较宏观的问题。有一些当代学者把政党的研究细致化，具体研究政党及政党政治的某一个侧面，如研究政

党的政治纲领；将政党同特定的政治组织和活动联系起来进行焦点比较研究，例如比较政党同集团、比较官僚与政客、比较政治与行政等；还可以研究政党组织中的特定角色的特定的政治行为，也可以研究政党财政问题等。在研究过程中，也有一个方法选择问题，如历史研究、比较分析、行为分析、结构功能分析、社会学方法、社会心理研究法、阶级分析、多元主义方法、精英主义方法等，可以侧重某种方法，也可以几种方法并用。

对政党及政党政治的研究著作已经是卷帙浩繁，尤其是西方政治学界，政党研究已经非常成熟、发达。那么，本书为什么还要以政党政治为题进行研究呢？

其一，政党及政党政治现象仍然是活生生的现实，尤其在当今世界仍处于变动不居的状态之中。

其二，令人遗憾的是，中国的政治学界对于政党政治的研究远非令人满意，对于有关政党政治的很多问题还没有给出比较明确、系统且令人信服的解释，对于西方国家政党政治的研究尤其如此。

其三，人类政治具有无限的可能性，永远值得继续探寻下去。实际上，政党政治就是一种近代以来以及当代并将继续作用于我们可预见的将来的人类政治形式，是人类生活中的一种实现了的可能性，但是它还有其尚待进一步发现的新的可能的方面。

因此，问题的关键就是确定作者本人的特殊的研究视角、思路和方法。中国政治学界的政党政治研究，尤其是对西方国家政党政治的研究，大多停留在比较抽象地为其定向、定位上，即按照本质分析的方法和思路，比较宏观地确定政党的组织和活动的基本性质及其在政治体系中的地位和作用，缺少对于政党政治作为一种政治机制的比较系统、细致、客观的探讨。这涉及政党政治作为一种政治机制，它是如何在与西方国家的权力机制、政治机制、社会机制的结合中，保障资本主义代议民主制的稳定和效率的同时能够适时予以调整的。这就要求从政治机制的角度，从政党政治直接的生存环境入手，对一些基本问题，如政党政治的产生、政党政治的功能、政党政治面临的困境等进行深入、细致、系统而客观的分析。

目　录

第一章

政党政治面临挑战

政党政治如果从其萌芽时期（以英国早期围绕王权而产生的政府内的政治派别）算起，几乎是与资本主义政治同时诞生，迄今已有几百年的历史了；如果从其比较成熟的形态形成的时期（美国19世纪初至30年代，英国19世纪50年代以后）算起的话，迄今也有一百多年的历史了。要了解政党政治在当代西方所面临的危机与挑战，必须了解其产生和发展的历史，而要了解其历史，尤其是其阶段特性，则必须将其放在更为广阔的历史背景之下，即从资本主义代议民主政治的发展历程的角度，特别是政治机制的发展演变的角度去理解政党政治的产生与发展及其现代困境。

第一节　资本主义政治由传统到现代的发展

政治发展，在西方政治学者的著作中一般是指非发达资本主义国家在由传统社会向现代社会转变过程中在政治领域所发生的变化。这种变化不仅包括政治制度、政策过程等政治机制的硬件部分，而且包括政治哲学原则、政治文化等政治机制的软件部分。在此意义上说，政治发展是指发展中国家在政治上以欧美发达的资本主义国家为楷模，向资本主义自由民主制的发展。本书不是在此意义上使用这个概念，而是试图用此概念的更宽泛的含义。政治发展可以用于分析、概括任何类型政治社会的演化、变迁。资本主义自从确立了其在人类历史上的地位、完成了“政治革命”、实现了人类的“政治解放”，迄今已有几百年的历史，其经济、政治、文化及社会都发生了巨大的变化。对于这种发展作出全面、具体、客观的描述、分析、评价，将具有重要的理论价值和实践意义。

一　资本主义政治的历史发展

列宁曾经将资本主义的历史划分为自由资本主义与垄断资本主义两个阶段，这种划分是以资本主义的宏观经济特征为基础的，其目的是说明作为一种社会形态的资本主义的历史命运。这种分期是同当时资本主义的危机现实相符的，并且适应了20世纪早期国际共产主义运动，尤其是俄国革命实践的需要。[①] 尽管如此，它仍然可以作为我们分析资本主义政治发展的基本参考。笔者的主要目的是要揭示资本主义在其几百年的发展过程中政治制度形式的演变，据此可以将资本主义的发展史作如下划分：(1) 第二次世界大战结束至今乃是资本主义摆脱危机、经过自我调适获得新的发展活力的时期；(2) 19世纪末至第二次世界大战结束的半个多世纪可以作为传统代议民主制的全面危机阶段；(3) 整个19世纪是资本主义自由民主制在欧美主要国家确立和稳定发展时期；(4) 17世纪中叶以后及18世纪则是资本主义在曲折反复的斗争中诞生的时期。

资本主义社会的产生、发展、演变有其自身的规律，其中，政治制度形式的发展一方面符合总的历史进程，同时又有其自身的变化规律。从其政治制度形式的演化看，基本上遵循着由简单到复杂、由单一到多元这样一个历史发展过程。以选举制度形式的发展变化为例，绝大多数欧美国家现行的比较完备的选举制度——包括普选制的最终确立、选区的划分及对选举的监督等法律规范与程序——都是经过几百年政治发展、在20世纪逐渐确立的，其中很多国家是在第二次世界大战以后，甚至六七十年代以后才逐渐完成这个过程的。[②]

二　资本主义政治的当代发展

资本主义政治在当代发展问题的提出旨在回答20世纪以来，尤其是第二次世界大战以来资本主义政治的发展变化。这里涉及如何客观认识和评价20世纪初期和20世纪中期资本主义政治的两次重大转折，并进而涉

---

① 张志尧：《略论多元民主制——对资本主义民主制的几点新思考》，《政治学研究》1986年第6期。

② 参见杨祖功等《西方政治制度比较》，世界知识出版社1992年版，第五章。

及客观认识和把握当代资本主义政治及其未来发展。20世纪初期资本主义社会已基本发育成熟，完成了两次工业革命，同时，资本主义社会的内外矛盾也基本发育成熟，资本主义世界处于大危机的关口，几次帝国主义战争，特别是第一次世界大战的爆发把资本主义世界的危机推向了顶峰。西欧资本主义世界法西斯主义阴云密布，直至发展成德、意法西斯独裁统治，这是其总危机的结果及充分证明。这一系列历史事实使我们能够理解十月革命前列宁所提出的“自由竞争要求民主制，垄断则要求政治反动”[①] 这一结论。资本主义表现出了垂死、腐朽、即将灭亡的征兆。从政治制度形式上看，希特勒和墨索里尼完全抛弃了代议民主制形式，实际上取消了选举制、政党制和议会制这一系列作为资本主义民主制度赖以存续的基本政治制度形式。政治制度形式上由代议民主制走向了赤裸裸的暴力专制独裁反动统治，完全证实了列宁的“资本主义政治上走向反动”的论断。

历史的发展并未将资本主义由大危机推向灭亡，而是使它在经过了激烈的动荡，经历了血与火的洗礼——第一次世界大战及其前后的经济、社会危机，1929—1933年资本主义世界范围的全方位危机，第二次世界大战——以后又生存下来并有所发展。资本主义经历了严重的危机，摆脱了危机，经过结构性调整，获得新的发展动力，这说明了两个问题：其一，资本主义有其深刻的内在矛盾，其政治制度有自身难以克服的弱点和毛病；其二，摆脱了危机、经过调整又发展下去的事实，则说明资本主义制度尚未发展到其终极和尾声，它自身所固有的自我适应、自我调整机制还在起作用。因此，不仅应当看清资本主义深刻的内在矛盾，从历史趋向上把握资本主义的前途和命运，更应当客观认识和理解尚处于发展中的资本主义政治现实，对资本主义近半个世纪来的发展，尤其是其政治发展作出客观的说明和评价，这是一项既有理论价值又具现实意义的理论工作。

危机实际上也是传统的资本主义代议民主制的危机，说明了资产阶级的思想家、政治家及其他各界人士对于已经行之有效了几百年的民主制度产生怀疑。作为资本主义民主制度重要支柱的选举制度、政党制度和议会制度都显得那样的脆弱无力。危机和摆脱危机的出路是同时出现的，阿道

① 《列宁全集》第23卷，人民出版社1958年版，第34页。

夫·希特勒和富兰克林·罗斯福几乎同时认识到了传统的代议民主制面对大危机的根本弱点在于国家公共权力的软弱，换句话说，就是国家要由消极转为积极，因而就有了“国家社会主义”，就有了“新政”，二者在加强国家对经济和社会生活的干预与参与这一点上是一致的。国家即公共权力对经济、社会生活参与和干预程度的加深与增强，成了资本主义在寻求摆脱危机出路时的必然选择。这种选择即加强国家权力是资本主义政治发展史中重要的里程碑，它带来了资本主义政治的一系列重大变化，其影响甚为深远。

国家权力增强的同时，国家机关权力结构和重心也发生了相应的变化。在自由资本主义时期，国家作为消极的守夜人的角色，主要通过法律手段为资本主义的发展创造国际国内条件，较少直接介入经济及社会生活。议会自然成为权力中心，立法权优于行政权和司法权力。此即资产阶级思想家和政治家所谓的“议会主权”、“议会至上”。这是符合当时资本主义政治需要的。随着危机的出现及解决危机的需要，议会的权力逐渐削弱，而国家行政权力则逐渐增强。英国国家权力重心的转移具有很大的代表性。在经历了几百年的权力转移，完成了国家权力由国王转向议会、由议会上院转向下院以后，在20世纪则开始了权力重心由国会下院向内阁转移甚至由内阁向首相个人转移的趋向。尽管各资本主义国家的权力结构不尽相同、权力重心转移的进程也不尽一致，但是20世纪上半叶在欧美各国都发生了国家权力由立法机关向行政机关转移这一历史性的重大政治变化。

三　新发展的表现及其意义

与国家权力的膨胀以及权力重心的调整相伴随，资本主义政治在结构形式和运行机制上发生了重大变化。20世纪五六十年代以后所发生的这种政治结构形式和政治运行机制上的变化更能够反映资本主义政治在20世纪以来的调整和改造，更能够反映作为一种类型的政治制度的自我调适机制在起作用。这种变化主要表现在如下几个方面，即：政策咨询机构应运而生并参与和影响政策制定；大众传播媒介日益广泛深入地介入社会政治生活并发挥着重要的监督功能；压力集团的大规模出现并广泛地进行院外活动影响政治与政策过程的方方面面。

(一) 政策咨询机构影响公共政策制定

政策咨询机构或称决策咨询机构，也称智囊机构、智库或思想库，它是适应国家权力增强的需要而广泛涌现出来的。国家权力的增强意味着需要政府做决定的事务的增加，尤其是行政机关需要的决策工作量剧增，决策者几乎不可能对他们所要处理的各个方面的事务有足够的了解，他们需要求助于有关的专家为他们提供足够的信息以作决定。在此背景下，各种各样的政策咨询机构应运而生。有些是建在大学里，有些是建在独立的科研机构内，有些是附属于政府机关，也有些是完全独立的。从广义上说，它们参与公共政策分析和研究工作。在美国，最早的这类机构是1916年建立的布鲁金斯学会，比较著名的还有兰德公司、赫德逊学会、斯坦福研究所等。这类思想库都是多学科的，它们从事研究和出版工作、组织秘密和公开的讨论、向行政部门和立法机关提供咨询。在英国和其他发达的资本主义国家也有类似的政策研究机构，但是，大部分规模都小于美国，如英国的国家经济和社会研究学会、皇家国际问题研究所、经济事务研究所、亚当·斯密学会，荷兰的政府政策科学研究会，奥地利的应用系统分析国际研究所，比利时的全欧政策研究中心等。[①] 政策咨询机构对政策过程的参与具有多方面的政治意义：其一，它为知识分子参与公共政策的制定提供了一个相对长期稳定的途径，使得知识分子在发挥社会批判功能的同时，也能够积极地参与公共政策的制定，可以说这在一定意义上改变了知识分子的传统形象和角色。其二，它提高了政府公共政策的科学性，政策咨询机构同完全的政府机构不同，它们具有更多的学术和研究性质，一项政策问题对于要作出决定的政府机关说来是本职工作，它们是当局者，而政策咨询机构则往往是与之没有直接关系的旁观者，因此，政策咨询机构能够更为冷静、客观，更能够考虑到一项可能的决策的比较广泛且长久的影响和后果，对具体的政策问题由各该领域的专家提供可行性的研究和可供选择的政策方案，极大地减少了政策的盲目性，使得决策有了充分的依据，提高了政府政策的效率和效能。其三，它增加了政府政策和政治的透明度和民主性，政策咨询系统参与公共政策的制定本身就是政治参与的扩展和深化。一种合理的政界与学界的相互关系是一种进步，是现代社会的重要

① 《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社1992年版，第759页。

标志之一，在此意义上，以知识分子为主体并相对独立于政府的政策咨询系统参与公共政策的制定成了政治与学术相结合，亦即民主与科学相结合的一种合理而有效的途径和方式。虽然当代世界各国的实践与这种近乎理想的目标还有很大的距离，但是在欧美各国都适时地开始了这种实践。

（二）传播媒介的政治功能

大众沟通与大众传播问题主要是一个社会学的问题，此研究领域所涉及的问题非常广泛并且早已独立成学科体系，即所谓传播学、大众传播学。从政治角度研究大众传播媒介主要回答如下问题：新闻媒介是什么？新闻媒介做些什么？谁在控制新闻媒介？新闻媒介如何影响政治，以及怎样受其他参与者的影响？[①] 诸如此类的问题之所以越来越受到研究者的重视，是由于随着20世纪以来，尤其是第二次世界大战以来传播和通信技术的飞速发展，大众传播媒介发挥着日益重要的社会及政治功能，从政治的角度看大众传播媒介，它已经成了一个重要的政治角色。但是，大众传播媒介的政治功能却是一个难以回答的复杂问题。其一，报纸、杂志、广播、电视以至当今越来越发达的类似于交互网络（internet）的各种日新月异的电子通信手段等具体的大众传播媒介对于形成公民政治文化发挥着愈益重要的作用，在此意义上，大众传播媒介的作用常常令传统的政治社会化媒介如家庭、学校等相形见绌。其二，大众传播媒介发挥着一种非常重要的政治监督功能。由于大众传播媒介的根本动力之一是巨额经济利益，而它又受着自由竞争的规律的支配。自由竞争适合传播媒体的特点，相互竞争中的各种传播媒体竭尽全力地几乎将政治生活这个传统上神秘领地的每一个角落的信息尽可能快地传达给地球上的每个人。处于激烈竞争中的各派政治势力无不利用传播媒介来推销自己、打击政敌。这使得大众传播媒介客观上而非主观上发挥了增强政客、政策、政府以及整个政治生活的透明度、监督政治生活的作用。其三，按其二的逻辑推导下去，结论应当是大众传播媒介有利于政治生活的民主化，但是，问题的复杂性就表现于此。也恰恰因为大众传播媒介的经济利益驱动性质，它实质上是为社会中的一部分人服务的，因而，不可能做到真正的畅所欲言，在资本主义社会里，大众传播媒介从更深层的意义上是受控于财富和权力的，对此，

① 加里·沃塞曼：《美国政治基础》，中国社会科学出版社1994年版，第190页。

美国著名的政治学者托马斯·戴伊和哈蒙·齐格勒在《民主的嘲讽》这部著作中有精彩而独到的论述。不管大众传播媒介的政治功能如何复杂甚至是看起来相互矛盾的，但有一点是毋庸置疑的，即大众传播媒介已经成了资本主义国家政策过程和政治过程中一个不可或缺的重要环节和有机组成部分，有人称大众传播媒介是立法权、司法权和行政权这三权之外的“第四种权力”，不无道理。

（三）集团政治的发展

利益集团及其院外活动是资本主义政治在危机之后进行调整的又一个重要方面的表现。从广泛的意义上说，利益集团及其院外活动与人类政治生活相伴随、共始终，即所谓利益与政治共生、压力与权力同在。在今天的政治学语汇中，利益集团及其院外活动有其特定的含义。在利益集团或称压力集团及其院外活动的主题下所要探讨的则是20世纪以来，尤其是五六十年代以来的政治现象。19世纪末20世纪初，在欧美各发达资本主义国家里，相继出现了一系列基于经济利益、意识形态等之上的社会利益集团，它们通过院外活动向政府施加影响来满足集团利益。这种现象在第二次世界大战以后更加突出和普遍。因此，从利益集团及其政治功能研究的角度，D. B. 杜鲁门的《政府之进程》（1951）比 A. F. 本特利的《政府之进程》（1908）受到了更为广泛的重视。从此以后，对于发达的资本主义国家政治的研究就离不开对利益集团的评述。在研究政治制度、政策过程以至于整个政治生活的文章、教材和专著中基本上都要涉及利益集团问题，甚至有人根据利益集团及其院外活动的原初和比较突出的意义和政治功能，将其称为两院制国家中的立法“第三院”。

那么，利益集团及其院外活动与资本主义政治发展之间的关系又该如何理解呢？这同样是一个复杂而争论不休的问题。精英主义学派和多元主义学派对此问题有着极为不同的理解。在多元主义者看来，利益集团的广泛出现并大规模作用于社会政治生活表明政治权力的分散和多元化，国家已经不再是政治权力的唯一中心，代表着社会上部分群体政治诉求的利益集团也拥有政治权力，也是众多的权力中心之一。宗教的、行业的、职业的、民族的、种族的、阶层的，甚至性别的、年龄的集团在其各自的范围内拥有权威，与国家权力相抗衡，在公共政策的形成方面起着重要作用。而整个政治生活也就呈现出了一种各个权力中心相互制约、相互平衡、社会中的林林总总的利

益都能够有机会表达、社会上的资源也因此能够得到相对合理分配的一幅理想的多元主义图画。精英主义者则认为，利益集团及其院外活动乃是现状的辩护人，它所表现出来的政治多元主义不过是一种假象，而实际政治生活并没有发生根本的转变，从对集团及其活动的分析上会得出一个自然的结论，即打着代表广泛的社会利益的旗帜进行活动的集团所真正反映的不过是社会上少部分人的利益，即社会上层阶级的利益，换句话说，它所反映的是政界、军界、教育界、企业界里在社会上屈指可数的那一部分重要人物的根本利益。利益集团及其活动的作用只在于以一种政治上平衡、平等、合理的现象掩饰不平衡、不平等、不合理的现实。

这两种对立的观点各有自己的视角，亦各有自己的道理，对于人们理解这种集团现象也都能够提供一些有益的启示。按着笔者的思路，把利益集团及其院外活动作为资本主义政治适应其自身生存和发展的需要所进行的一种政治机制上的调整，我们将看到利益集团及其院外活动的另一个侧面。其一，利益集团参与公共政策的制定。在当今的发达资本主义国家里，几乎每一项比较重要的公共政策的制定都有不同程度的集团参与的背景。正如英国学者 M. J. C. 维尔在《美国政治》中所论，政府本身的体制结构、政党制度和有利害关系的集团三者产生对各种问题的最终解决办法。其二，利益集团及其院外活动可以作为公民参政的一种新形式。传统的代议民主制基本上是一种间接民主，政党组织选举，公民通过参与选举间接地行使自己的主权，而各种问题的最终解决办法基本上出自由选举产生的政府机关。而利益集团广泛深入地参与公共政策的制定，实际上改变了公民参政的方式，即在参与选举间接地行使自己政治权力的同时，通过利益集团的院外活动，直接参与同自己利益相关的公共政策的制定。因此，可以认为，利益集团及其院外活动是一种直接民主形式。其三，利益集团及其院外活动是一种新的并卓有成效的政治社会化途径。政治社会化的主要媒介在传统上是指家庭、教会、学校以及政府等，这些媒介的共同特点是通过有意识、有计划的教育、教化甚至是带有强制性的灌输来形成特定的社会所要求的公民政治文化。利益集团及其院外活动使得几乎所有的社会成员都有了参与政治的机会，恰恰是在为自己的切身利益而加入集团并进行院外活动时，公民能够更主动地去了解他们生活于其下的社会的政治制度、权力结构、政治及政策过程以及这种社会政治所要求和所能够

容纳的政治原则、准则、规则等。总之，利益集团及其院外活动已经成了当代资本主义政治生活的有机组成部分，离开对利益集团及其院外活动的了解，很难全面、客观而准确地认识和理解当代资本主义政治。

上述三个方面表面上看似乎是互无关系、各自独立的几种现象，而实质上是密切关联的，它们乃是同一政治发展历史进程的不同侧面，源于共同的宏观社会背景，有着相近的产生和发展进程以及社会政治功能。虽然它们不能代表资本主义政治在当代发展的全部，但是，它们各自都从一个侧面反映了资本主义政治的当代发展，都可以作为一个独特的视角用以观察和分析资本主义政治在当代所发生的历史性转变。而这些现象也恰恰成了本书所要探讨的主题，即政党政治尤其是其现代演变的直接相关因素和背景，能帮助我们更深入地理解和把握政党政治的当代变化。

第二节　政治机制的近代转型与政党政治的产生和发展

一　前资本主义的政治机制

任何政治统治的维持、稳定与发展，纯政府（即具有明确政治、法律及社会地位的政治体制这一组织机制）的建立是首要条件。但是，仅仅具有这一条件还不能达成上述目标，还必须同时具备一套比较完备的非官方的社会性的组织机制。依据政治系统分析及结构功能分析的理论与方法，有人将前资本主义社会的政治机制概括为：高度血缘亲缘性的君→臣→吏超职位化政治输出结构，以及高度人身依附性的民众→贵族或士绅→君超政治化政治输入结构。[①] 这里实际描述的是专制政治之下的政治机制，而非严格意义上的前资本主义政治。专制政治是与民主政治比较而言的，而资本主义政治则主要是一个时间概念。在前资本主义社会，有着比较丰富多样的政治形态。

在专制政治的时空夹缝中曾经存在过被很多思想家美化了的并令他们为之神往的原始公社的“民主制”[②]，为近现代民主的理论与实践提供了

① 萧超然：《中国政治发展与多党合作制度》，北京大学出版社1991年版，第258页。

② 政治机制从另一个意义上说实际上是在探讨社会控制机制，因此，政治机制的探讨从纵向的人类史上探讨应该始于“原始民主制”，起码要以此为历史前提和基础。

启发、灵感及十分宝贵的历史经验和教训的古希腊民主制，古罗马民主制及欧洲中世纪的城市共和国。即使同是前资本主义社会的专制政治，也因地域、国家及历史时代而有所不同。因此，探究政治机制的历史发展，不能不从人类的童年时代，即原始时代开始。

（一）“原始民主制”下的政治机制

对于人类原始时代的生活状态，历史学家、思想家有不同的历史性描述、逻辑性分析及价值性评价，分歧很大。在种种描述、分析和评价之中，不乏美化者。因为缺乏切实的历史性证明，很难辨清其中的真伪。事实上，对于思想家来说，原始时代的人类生活状态主要不是历史性的事实前提，而是逻辑性的理论前提与假设，或者说是理论的、逻辑的起点，而不是历史的起点。

如何定位这个起点，在很大程度上取决于个别思想家对于其所处的时代的人类的认知和理解，以及其感觉上、思想上对于理想的人类生活的定位。卢梭因为有了对其所处的当时不自由的现实封建制度的强烈不满和激烈批判，为了寻找革现实之命的合理理由，才去论证政治权力并非天然，亦非神授[①]，它来自人民的契约，而这契约也并不是与生俱来的，在人类的漫漫长途中，曾经有过无须、没有公共权力的原始的自然状态。马克思、恩格斯首先感受到、理解到的是当时的德国，而后是欧洲的不合理现实，在理解进而批判资本主义现实的基础上，研究了人类的原始共产主义和未来的社会主义与共产主义。对于他们来说，不论原始共产主义是否具有充足的历史根据去证明它的客观性质（这实际上是另外的问题），但是，它作为马克思主义的理论和逻辑的前提，能够帮助后人理解马克思主义对现实进行批判的逻辑、对人类理想状态的设想，而从政治学的角度说，它有助于人们深刻地理解和准确地把握马克思主义关于政治的起源、性质和未来命运问题。

因而，我们要探讨原始共产主义的政治机制，只能根据现有的历史资料及不同的思想家对于原始的人类生活状态的描述和分析来进行。

原始社会是一个社会分化程度极低甚或尚未分化的社会，实际上，人类

---

① 在《社会契约论》“论社会公约”一章，卢梭在论及自然状态及其难以为继的问题时，使用了“我设想”，而不是“我认为”之类的说法。

的经济、政治和社会的活动与功能是合一的。以自然的血缘关系为基础的氏族对于个人意味着一切。它是经济组织，组织全体成员共同劳动，为其成员提供维持生存的必需品；它是政治组织，其中蕴涵着权威与服从的关系；它是社会组织，它组织祭祀等带有文化意味的活动。实际上，在原始社会里，这几个方面的活动也是没有明确的区分的。其政治机制实际上就是社会机制，时时面临的来自自然和其他氏族生死存亡的威胁，把每一个氏族成员自然地“动员”到氏族的每一项活动中，这一点无论是对于个体还是对于整个氏族的生存都是至关重要的。因而，在这里生存是第一原则，不存在真正的个体。在现代社会里，个体可以在经济组织的劳动中获得基本的生活所需；如果愿意，可以将自己的政治要求交给一个政党去代理；至于社会生活，则可以到自己感兴趣的社团中去实现。家庭对于现代人来说，可以成为一种情感的维系及依归，它不具有太大的经济及政治意义。

原始社会没有政治在此获得了另外一种解释，不是因为这里没有组织、协调、权威、服从，而是因为这里没有独立的、分化出来的政治权力，因为这里无须强制，因而也就没有官方与非官方的区分。其中所蕴涵着的极端理想化的原则，乃是建立在完全非理想化的现实上的。

（二）古代社会专制政治机制

这里所称的古代社会，是用其比较宽泛的含义，即指人类走出原始时代以后至资本主义社会建立之前这一时间段内的社会。在中国它是以漫长的封建社会为主体，在西方则是指古代与中世纪。本书在此只是试图从政治机制的角度概括这段历史中专制政治的共性的特点。人类离开原始时代大门的重要标志之一就是独立凌驾于社会之上的政治权力的建立。与近现代世界不同的是，当时地球上的人类相互之间的联系和沟通非常不便利，彼此之间处于相对隔绝状态，因而实际上的政治形式是五花八门的，很难用一个模式概括出来。

中国的专制政治就与西方的专制政治有很大的差异。应当说，中国的专制政治比较典型并且建立较早。中国的封建专制政治是以地主经济为经济基础的，地主取得土地等于是取得了经济上的权利，但是这并不意味着直接的政治权力，政治权力是由国王及臣属于、服从于、服务于国王的庞大的官僚机构来直接行使的。在此意义上，经济与政治不是直接同一的。地主经济成为封建专制统治的基础和保障。由于经济与政治的相对分离，

地主没有办法形成强有力的政治势力而与专制的中央皇权相对抗，这有利于中央的集中控制，与西方的君主难于专制形成鲜明对照。西方的封建社会在相当长的一段时间里是以领主经济为基础的，领主经济与地主经济的一个重要区别，就是领主在取得土地的时候不仅仅取得了经济上的权利，即对土地的占有、支配和使用的权利，也取得了在此领地范围内的政治、军事、司法等权力。虽然在形式上领主仍然对君主负有一定经济上、军事上的义务，但实际上他是一个独立王国。因为做这样几十个、上百个领地上的君主自然是很难专制得起来。

与经济体制同样重要、可以帮助我们理解中西封建政治机制的另外一个因素，要到思想和精神领域去寻找。西方的古代与中世纪一直存在着比较强大的宗教势力。宗教不仅要统治人们的精神世界，而且一直在与世俗王权争夺对社会事务的统治权。这成为西方古代社会建立专制政治统治的又一强大障碍。法国到路易十四前后才形成了专制君主政治，也就是在世俗王权最终制伏了教会以后。中国则不然，在中国漫长的封建历史上，虽然一直存在着宗教，但是宗教势力从来也没有达到与王权相抗衡的程度。统治着人们的思想和精神的是源自先秦的孔孟学说。而孔孟学说之所以能够成为占统治地位的思想，是因为它适合了专制统治的需要，因而“儒学”成了“儒教”，即把适合于统治者需要的社会思想“宗教化”[①]，而这完全有别于西方封建世俗王权直接利用宗教进行思想统治。孔孟学说这样做，对于君主专制统治的建立和维系有两个方面的好处：其一是它提供了一种政治道德标准，用以教化臣民；其二是它不能形成如西方的教会一样的有组织的独立的社会政治力量来与世俗王权分庭抗礼，于是世俗王权得以一统天下。

宗教化了的儒学既是一种社会伦理，也是一种基本的政治原则。它被官方宗教化了，也同时被政治化了。实际上，首先它是被政治化了，而后才被宗教化了。儒教作为社会伦理与政治伦理的统一体，造就了以血亲家族为基础和纽带的非官方的民间社会，即封建的宗法宗族组织。在家庭、家族的意义上讲“孝”，依此推演下去，在君臣、君民关系上讲“忠”，而当“忠”、“孝”不能两全时，则“忠”字当头。这就形成了所谓的“三纲

① 参见王惠岩《政治学原理》，吉林大学出版社1989年版，第100页。

五常”，于是社会伦理与政治伦理最终统一到一起。子女对父亲要无条件地绝对服从，臣民要对皇帝无条件地绝对服从，二者依循的是同样的原则。

以中国的封建专制统治为典型，从政治机制的角度可以概括为：封建专制统治的建立与维系既需要一套硬件系统，又需要一套软件系统；既需要一套官方的系统，又需要一套民间系统。所谓硬件系统，主要包括官方的封建皇帝所建立的庞大的官僚机构、作为保障的强大的常备军队以及民间的宗法宗族组织；所谓软件系统，则主要是儒教及一些具体化的行为准则。而这一系列封建政治的官方、民间的硬件、软件系统又是高度统一的，统一的纽带是儒教，统一的核心是皇帝。皇帝乃是封建社会里唯一的真正的主人。

西方封建社会表现出了诸多不同于中国的特点，真正的专制君主政治在其整个封建历史中并没有占据很长的时间与很大的空间。英国的君主从来也没有达到过绝对权力的状态，法国直到16、17世纪才形成并不十分稳定的专制君主政体，从而与中国有了一些共同之处：即控制教会，使宗教为自己的世俗统治服务；建立自己的强大的常备军队；剥夺领主们的政治、司法权力，形成了自上而下的庞大的官僚机构。

在专制政治之下，无论中国还是西方的封建社会，都在一定程度上是高度政治化的社会，可以认为是经济、社会、思想、政治高度一统的社会，但是，它不同于原始时代的简单的同一，而是在分化了的基础上的同一。

（三）古代社会民主政治机制

在此，我们以古希腊雅典的城邦民主制为典型，概要论述古代民主政治机制。从思想史上，当代的政治学者在探讨政体、政府形式、政治形式、近现代民主的理论与实践时，没有人会回避雅典的城邦民主制。城邦民主制近二百年的民主政治实践为后人包括今人留下了宝贵的财富，启发人类思考和不断地尝试理想的政治形式。

雅典的民主在体制方面的设计并不复杂，是一种典型的直接民主形式。全体公民定期集会，称为公民大会，它是全城邦的最高权力组织，商讨并决定城邦的重要事项。在其全盛时期，公民大会设500人议事会作为自己的常设机构，负责部分城邦的行政事务；贵族共和制下的实权机构——元老院（由卸任的执政官组成）仍然保留，但是已经没有实际的

政治权力；另设公民陪审法庭，作为最高的司法机构；在500人大会之下设立执政官和十将军委员会，分别负责日常行政事务和军事事务。①

雅典民主制中比较特殊的方面表现如下：

首先是其政治录用方式。在其全盛时期，几乎所有的官职都是由30岁以上的全体公民抽签决定的，任期一年，不得连任。其中有两类官员的录用方式例外，一是司库官，二是将军，他们均由投票选举产生。前者需要有一定的财富为条件，以便一旦犯罪可以接受惩罚、退赔；后者则需要有一定军事素养为基础。

其次是特殊设计的严密的对官员的监督机制。常规的对官员的监督包括三个具体环节。其一是资格审查，即任职之前的审查，如执政官的资格由500人会议进行资格审查，如发现问题则提交法庭来裁决是否可以任职。其二是信任投票，执政官和将军每年要接受公民大会十次信任投票，如果多数公民对某一个官员投不信任票，则交法庭裁处，依据裁决结果决定去留。其三是卸任检查，每个官吏任职期满后，由查账员对其在任期间的活动和账目进行检查，如发现问题则交法庭处理。

在监督机制中，尤其特殊的是克里斯梯尼发明的“贝壳流放法”（亦称“陶片放逐法”）。常规的监督机制对于普通的官员已经足够了，但是对于权高位重者如将军需要更特别的监督方式，这就是贝壳流放法的由来。无须任何人提议，每年一次定期在公民大会上投票决定是否要放逐某人。如果多数人认为是，需要再次举行公民大会，会上，每个公民发一块陶片，将你认为应该放逐的人的名字写到陶片上，6000片为有效。②

雅典的这种民主从政治机制的角度为后世提供了很多启发。其中重要的一点就是他们的务实。他们用严格、细致、周到的政治制度形式真正实现了“公民主权”、“法治”、“对权力的监督”、“司法的独立、公正和权威”。从他们的种种制度设计上，我们不难看出，他们实际上在追求一种“绝对的平等”和“极端的民主”。当然，这种民主制度是有其特定的时间、地点、人口数量、规模以及奴隶制度等方面的条件的。很难想象今日地广人多的民族国家会采取这样的政治形式，但是这种制度形式中所蕴涵

① 参见董建萍《西方政治制度史简编》，东方出版社1995年版，第24、25页。

② 参见任寅虎、张振宝《古代雅典民主政治》，商务印书馆1983年版，第40页。

的基本原则和道理却为我们理解近现代代议民主政治提供了启发和参考。

有了对前资本主义政治机制的宏观了解，我们就比较容易理解近代政治机制的转型以及政党政治产生和发展的某种必然性。

二　政治机制的近代转型

通过前文对古代民主的政治机制的论述，使我们知道了人类历史的延续与继承的特性。民主政治的理想和追求不是突然之间在近代从人们的头脑中钻出来的，在人类历史中一直存在着一股民主理想的涓涓细流，近代民主无论是从理念上，还是从实践上都绝不仅仅是这种涓涓细流的发扬光大，更是对于它直接孕育其中的母体的反动、革命性超越。因而上述对于前资本主义政治机制的论述，就为我们理解这种超越提供了基础和背景。

古代专制社会的政治机制是以高度政治化为特点、以血亲关系为基础和纽带而建立起来的。它是符合当时的经济结构、社会结构和政治结构的。资本主义的近代革命所完成的重要使命之一是：一方面，它改变了封建土地所有制关系以及与这种所有制关系相关联的等级制社会结构以及与这种社会结构相适应相统一的政治结构、政治关系及政治过程；另一方面，它使政治不再神圣也不再神秘，成了社会生活的一个领域，这就是政治的世俗化。黑格尔认为这是人类“政治革命”的历史功绩。它从封建的、世袭的、等级特权中将“人”解放出来，人作为个体取得了他的独立性、取得了自由。起码在法律形式上，作为个体的他不再一定要依附于、从属于任何其他的个体、组织、机构、团体。从政治文化和政治伦理的意义上讲，没有什么是人们必须尊崇的。“天赋人权”、“人生而平等”、“人人享有自由”，使传统的依强制手段和愚民政治所维系的人们对政治的敬畏与尊崇崩溃了、消失了。资产阶级的思想家和革命家在完成了理论上和实际上的资产阶级革命之后，按照资产阶级的理论、理想、理念、原则设计并建立了自由民主政治的权力结构，依据代议民主制原则、法治原则、权力的分立与制衡原则确定了基本的权力结构和权力机制，体现出了对于资本主义政治权力机制的极富洞察力的预见性。但是他们没有预想到的是，仅有正式的权力机制还远远不够，还需要相适应的政治机制与之相配合，权力才能够有效运转。不仅近代的思想家们在其政治设计之中没有考虑到政治机制问题、没有为政党留下任何合法的位置，即使如华盛顿、

杰弗逊、麦迪逊等实际上已经卷入党派政治的这些杰出的美国建国初期的政治家们也在理性上拒斥政党，没有认识到政党在近代代议民主政治中所不可或缺的价值和作用。乔治·华盛顿在1796年9月17日致合众国人民的“告别演说”中，向人们“以最严肃的态度提出警告，绝不要受到党派性的有害影响”，“在那些民主形式的政府中，可见其散发剧毒，成为政府的最危险的敌人”，“这种轮流统治本身就是可怕的专制，并终将导致更加正式的和永久的专制”。“党派性总是在涣散人民的议会，削弱政府的行政机构。它以毫无理由的妒忌和虚假的警报使社会动荡不安，它点燃一方的仇恨之火反对另一方，甚至煽动骚乱和暴动。”① 麦迪逊认为：“我理解，党争就是一些公民，不论是全体公民中的多数还是少数，团结在一起，被某种共同情感或利益所驱使，反对其他公民的权利，或者反对社会的永久的和集体的利益。”② 伊托马斯·杰弗逊说，如果非得和政党一起才能进天堂，我宁可不进天堂。③ 这种对于政党政治的明确的排斥和反感在资本主义政治的早期阶段是比较普遍的。思想家不接受，政治家不认同，普通民众不喜欢。实际上，直到今天，尽管大家已经认识到了代议民主制的运行离不开政党政治，但是对于那些专业的政党政客们，人们仍然没有太好的印象和评价，故此才把他们称为“政客”即“玩权者”。

封建政治得以维系的政治文化被抛弃了，传统的培养好“公民”（实际上是好“臣民”）的途径都失效了。家庭、教会、学校都还存在，但是，它们在传统社会里所具有的政治权威、所承担的政治职能，尤其是其政治教化的职能都被资产阶级革命打碎了，被强大的世俗化浪潮冲毁了。马克思在《共产党宣言》中对此有十分精彩的论述：

> 资产阶级在它已经取得了统治的地方把一切封建的、宗法的和田园诗般的关系都破坏了。它无情地斩断了把人们束缚于天然首长的形形色色的封建羁绊……它把宗教的虔诚、骑士的热忱、小市民的伤感

① ［美］乔治·华盛顿著，聂宗信等译：《华盛顿选集》，商务印书馆1983年版，第319页。

② ［美］汉密尔顿·杰伊·麦迪逊著，程逢如等译：《联邦党人文集》，商务印书馆1995年版，第45页。

③ 转引自董建萍《西方政治制度史简编》，东方出版社1995年版，第140页。

这些情感的神圣激发，淹没在利己主义打算的冰水之中……

资产阶级抹去了一切向来受人尊崇和令人敬畏的职业的灵光……

资产阶级撕下了罩在家庭关系上的温情脉脉的面纱，把这种关系变成了纯粹的金钱关系。

一切神圣的东西都被亵渎了。①

这就是资产阶级在历史上所起的“非常革命的作用”。正是这种“政治革命”，实现了人类的“政治解放”，建立了资本主义的政治统治。使思想家们所没有料想到的是，资本主义的政治统治仅有官方的政府机构是不够的，是无法维持的。个人主义强调个体的自由和权利，在否定了封建的等级特权和政治权威的同时，也否定了一切政治权威，似乎社会已经不再需要权威，只要自由、权利、私有财产、市场就够了。然而，代议民主制也是一种政治统治，代议民主制的政府也是一种统治机构、管理机构，它同样需要被统治者、被管理者的参与、支持与配合。不管这种参与、支持与配合是主动的还是被动的，是理性的还是非理性的。代议民主制的运转同样需要权威，尽管不能是封建式的权威，但是不能没有权威。离开权威，基本的政治秩序和社会稳定就难以维持。而民众的参与、配合和支持不是自发的，它需要一定的政治机制的协调和支撑。这实际上是政党政治产生的更深层的原因，代议民主制需要的是一种能够联系公民与政府的世俗的形式和桥梁。因而当政党政治以其顽强的生命力产生并发展起来以后，逐渐被后人作为资本主义代议民主制的三大支柱之一，与议会政治、选举政治并列。

政党政治成为近代政治与传统政治在政治机制上相区别的主要标志。恰是政党政治的成熟才标志着资本主义政治统治的成熟、近代代议民主制的真正成熟，因而，作为近代政治突出标志的政党制度，被称为 19 世纪资产阶级在统治艺术上的巨大成就。

三　政党政治的发展历程

政党政治是在被排斥、受鄙视、遭误解的过程中产生的，实际上在其产生后的相当长的时间里，它也一直是在这种氛围下存在和发展的。但是

① 《马克思恩格斯选集》第一卷，人民出版社 1972 年版，第 253—254 页。

因为它符合了资本主义政治机制的需要，满足了资本主义代议民主制的基本制度的现实运行的要求而不断地发展和壮大起来。它实际上成为整个自由资本主义时代唯一重要的政治机制，正是政党政治使得资本主义政治中的个人、团体、组织、机构、环节、过程、活动成为一个有机的整体。伴随着普选权的逐步实现、普选制的逐步建立，政党也逐渐地被更多的理论家、政治家和民众所接受和认可。当然这是就后来的正式的政党政治而言的。也有一些明智而富有洞察力的思想家、政治家较早地认识到了党派政治的合理性及现实需要，爱德蒙·伯克就是其中突出的一位。

在1769年底至1770年初，伯克撰写了《关于当前不满原因》的小册子，其中在谈到政党问题时，重点论证了政党存在的必要性。他指出："当那些无赖之徒已经纠集在一起时，正直者需联合起来，因为在目前情况下，单独个人无法在议会中采取有效行动。一个人参加了政党，权利不仅没有被侵夺，还可以借助集体的力量，发挥自己的才干，实现自己的愿望。从这种意义上看来，一个无足轻重的党人要比一个伟大的'孤独者'作用强得多。"[①] 从伯克的政党定义中我们也可以看出他对政党的积极的态度，在他看来，政党就是那些"根据一致同意的特定原则去促进国民利益的人们的联合体"[②]。他认为，一个政党议员在议会履行职责时，既反对错误的法案，也反对该法案的制定者，并希图击败他们，取而代之。一个政党，把追求公职看做第一需要，不是为了谋求职薪，而是为了占据强大的政府堡垒，去实施他们的计划。因而，在他看来，政党不是邪恶之物，而是一个使政府、议会和全体选民之间的关系达到充分协调的中介性工具。这实际上已经有了比较清晰的政党政府的思想。关于这个问题，伯克还提到一些细节问题，如一个政党成为执政党后，他们的反对行为就应该停止。一个政党无论在朝在野，其组织要继续保留下来，等等。[③] 当然，伯克的这种见解与他当时深深卷入的党派政治斗争密切相关，但是我们仍然无法否认伯克关于政党政治见解的历史性洞察力，他实际上发现了近现代政党政治的真正秘密。

---

① 转引自阎照祥《英国政党政治史》，中国社会科学出版社1993年版，第131页。

② 同上。

③ 同上。

对政党政治的认同更集中地体现在对于反对党的认识上。正如对政党政治的争论一样，英国的政界、思想界对于反对党也一直存在着不同的看法，当然是贬抑多于褒扬。但是在 18 世纪末到 19 世纪初叶，这种状况发生了变化。政治评论家亨利·麦肯奇在其所发表的《1784 年议会主要活动评论》中，专门肯定了反对党的作用：

"英国反对党是一种起码在我们政府中名声极佳并能得到确认的公务团体。这个非官方团体的职责……是审慎地监督政府的行动，纠正弊病和抵制政府滥用权力，制止过度行为，使轻率举动得到节制，并补充政府议案的不完善之处。"①

著名的政党政治学者乔范尼·萨尔托里在谈到政党政治的形成时指出："如果说政党并未得益于直接产生于法国大革命或美国革命的理性气氛，那么，它们在 19 世纪自由主义实践赖以建立的社会和理性多元主义的意识形态中却找到了坚实的基础。再者，这种自由主义制度上的表现形式——代议制政府——以及普选权的随之扩大，为立法机构中联盟的组成，继而为潜在的政党集团化，创造了强有力的动机。"②

政党的产生和形成过程大致如下。首先是长期的政府内的党派活动。以英国为典型，经历了几百年的历史，从早期秘密的、阴谋的宗派组织到后来公开的党派斗争；而后是 19 世纪早期随着普选制的发展，议会外政党组织的建立以及随之而来的政府内的党派与政府外的社会上的选举组织的结合，形成所谓近代意义上的政党和政党政治。这就是萨尔托里所说的找到了坚实基础的政党政治的形成的 19 世纪。美国虽然没有经历英国那样长期的党派斗争的历史，但其政党政治的形成时间与进程大致和英国是一致的。

19 世纪上半叶，政党政治形成以后，以它为核心，形成了比较稳定的自由资本主义时代（或称传统的代议民主制）的政治机制。相互竞争的政党组织通过竞选，组织和动员选民参与选举活动，组成国家政权机关，然后通过权力有限的国家的权力机关制定和执行法律和政策。这就是自由资本主义时代公民在政治上与政府联系的基本方式、政府管理公民的

---

① 转引自阎照祥《英国政党政治史》，中国社会科学出版社 1993 年版，第 173—174 页。

② 参见《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1992 年版，第 520 页。

基本方式，即基本的政治机制。作为国家与社会、政府与民众之间政治管理、政治控制和政治参与之间的主要中介和桥梁，政党政治实际上取得了合法的地位。

从20世纪初到第二次世界大战结束，资本主义代议民主政治处于危机之中，传统代议民主制结束，资本主义需要寻求新的出路，需要新的政治机制来维系资本主义政治的统治秩序。这一段艰难历程，我们可以称之为资本主义由传统到现代的转型时期。但是在当时，没有人能够看清楚出路在哪里，因而就出现了所谓的“新政”和“国家社会主义”。众所周知，德国和意大利的法西斯主义的政党就是通过合法的政党竞争而获得政权的。它们在各自取得了政权以后，很快就剥夺了其他政党的权利，最后实际上抛弃了资本主义的政党政治。这也说明了资本主义政治机制的危机，即以政党政治为核心的传统的代议民主制的政治机制已经无法适应变化了的社会的需要。

代议民主制在第二次世界大战后经过调整又发展下去，从而使政党政治获得了新生。它继续为新的或称为现代的代议民主制服务。然而，它是在已经发生了重大变化的资本主义社会条件下，在已经经历了重大的结构性调整的代议民主制中生存和发展了。它在整个资本主义政治之中的地位和作用发生了具有重要意义的变化。它不但再也不是唯一重要的政治机制因素，而且在经历了短暂的20世纪五六十年代的复兴以后，在六七十年代就陷入了危机之中，以至于政党政治的“危机”、“衰落”甚至是“死亡”之声在政界和学界不绝于耳。这实际上是怀疑政党政治是否还在履行着传统上所履行的职能；它是否还有存在的必要和价值；它是否已经日渐衰落、走向消亡。这种对政党政治的疑虑到今天也还有认同者。对政党政治的诘问实际上不仅仅关涉政党政治本身，它还涉及政党政治之外的问题。随着资本主义政治摆脱了20世纪前半叶的危机，伴随它在各个方面所作的调整和改革，政党政治受到了哪些冲击和挑战，这些冲击和挑战对政党政治意味着什么，它导致政党政治发生了哪些变化，这是本书所要直接回答的问题。

第三节　政党政治的现代困境

政党政治的困境并非始自现代，它的困境有些方面是与生俱来的。民主的理论与实践就存在着尖锐的内在冲突和矛盾。政党政治主要存在于民主的实践层面上，换言之，基于民主的理念、理论、理想而建立起来的民主政治之现实的需要造就了政党。政党政治与民主理念自然有其契合的一面，同时也存在着尖锐的冲突。其中所存在的冲突和矛盾也许是代议民主制初期政党政治难以被接受的重要原因之一。然而，现实的需要终究胜过理想的设定，政党政治顽强地生长起来了。在整个自由资本主义时期，政党政治与民主的冲突并没有突出地反映和表现出来。伴随着危机，经过调整，这些潜在的、内存的冲突和矛盾通过某种方式外化、凸显出来了。同时随着政党政治的现代环境的变化，又产生了新的危机与困境，二者交织在一起，形成了西方国家政党政治在现代所面临的困境。概括起来，其主要表现在两个方面，即政党政治的认同危机和政党政治的功能危机。

一　政党政治的认同危机

政治认同是当代比较政治学者们在研究政治变迁，尤其是发展中国家的政治发展时常常用到的一个概念。它一般是指一个民族国家之内，公民对政治制度、政治理想、政治观念等的承认和接受。所谓政党政治的认同危机，是指公民对于现行政治制度、法律秩序、政治领导权威的不接受、不认可，或者是接受和认可的程度很低。认同的危机是一种深层次的危机。政党政治的认同危机表明，公民对于长期以来实行的政党政治产生了怀疑，对政党政治的支持率、接受度降低，甚至开始排斥、抵制政党政治。这对于政党来说是一种深层次的危机，即生存危机。

对于政党政治的认同与否，是政党政治存在和有效发挥作用的基础。前述政党政治产生和发展的过程，实际上也是政党政治得到认同的过程。当它取得了较稳定的政治地位以后，也就意味着它取得了足够的政治认同，取得了存在与发挥作用的合法性。但是伴随着资本主义政治从传统到现代的发展、资本主义政治在第二次世界大战后调整的完成，从 20 世纪六七十年代开始，政党政治却发生了严重的认同危机。这主要表现在如下四个方面。

（一）公民参与选举的热情明显下降，尤其是对于传统意义上的主要政党的支持在减弱

选举制度是代议民主制的基本制度之一，正是通过选举，公民将“主权”委托给自己的代表，由代表组成国家的权力机关，代表民众行使国家权力，作出全社会一体遵行的所谓“对社会价值的权威性分配”的决定。从程序上说，自从政党政治产生以后，公民参与选举，实际上就是在选择执政党，在不同的政党所推出的候选人中进行抉择，选出由哪个政党来代表自己行使权力。因而，不难理解，公民参与选举的热情的高低，同时也就意味着对政党政治的认可和接受的状况，实际上就是一个政党政治认同的问题。选民在选举中参与度低会造成政党政治代表性的不足和其合法性的缺失。如亨廷顿所言：“低水平的参与也会削弱政党在与其他政治机构和社会势力对比中的地位。”① 低度政治参与反映的不仅仅是政党政治的危机，但政党政治的危机主要表现为低度政治参与。

英国是政党政治的重要发源地之一，政党政治的很多原则及形式都发端于此，尤其是其“反对党制度”、“影子内阁”制度为其他国家所效法并被研究者所乐道。它的两党制是政党政治的一个典范，且已经行之有效了上百年。然而，它也同样面临着认同的危机。详情可参见1950—1987年英国两党制的发展图。②

该曲线说明了很多问题，其中主要可概括为三点。其一，选民参与选举的总比率在下降，即选民参与选举的热情在降低。其二，传统大党获得选民投票的比率在下降，意味着传统大党在选民心目中日益失去其地位，而在这种情况下，传统大党仍然在执政，说明了选民对整个政党制度态度的改变。其三，三条曲线从理论上和理想状态上应该是一致的，起码不应差距太大，而这里随着时间的推移而来的越来越大的差距突出反映出政党政治在民意代表方面的问题。

选举制度与政党政治之所以存在，就是因为它们是代议民主制政府所由产生的途径和方式，或者说是公民意志所由表达、政府之所以成为民主

① 塞缪尔·P. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，三联书店1989年版，第370页。

② Bill Coxall, Lynton Robins, *Contemporary British Politics*, Macmillan Education LTD, 1989. p. 266.

政府的程序性的标志和机制。政府之所以是合法的，因为它是民意的代表和反映，而这种代表和反映的直接体现就是公民参与由政党所组织的选举。因而，代表性问题是政党政治的一个重要问题。尽管任何选举都只能采取“多数决”原则，执政党往往是最大的少数派的代表，因为现实中百分之百的代表性是不可能存在的。但是，这种代表性应当有一个合理的限度，尽管我们很难给出一个十分确切的衡量指标。通过代表性的历史性对比，不难发现政党政治在代表性问题上的困境。

第一，民意的不完全代表。从有关英国两党制衰落的曲线中可以看出，两大党的得票数在总选民数中所占的比率从20世纪50年代开始逐年下降，两大党加在一起有时也只能得到略高于50%的选民票。然而，两大党的执政地位却没有变，于是就出现了在50%多的选民的支持下，政府行使着100%的权力。1992年美国大选，克林顿获得43%的选票，以相对多数入主白宫。1992年美国的合法选民数是1.89亿，参加投票的选民1.04亿，占合法选民数的55%，实际上，克林顿只获得了23.65%的合法选民票，就是说，只有23.65%的选民支持克林顿当总统。但是，他一旦当选，实际上就等于是获得了全体选民的授权。按实际选民人数计算，成为执政党的所谓“多数派”，大多并未取得真正的多数授权。美国1932—1992年的16次大选中，选民投票率最高的年份1960年也只有62.8%，大多数年份都在略高于50%的比例中徘徊。[①] 英国1885—1987年28次大选中，执政党得票率超过50%的只有4次，分别为1886年（51.4%）、1900年（50.3%）、1931年（60.7%）、1935年（53.3%）。换言之，第二次世界大战以来历次选举，英国的执政党得票没有一次超过半数。[②]

第二，民意的扭曲代表。人所共知的是，民意是不可能完全平等地被代表。但是如果这种不平等超过了一定的限度，恐怕民主的原则就要重新理解了。在采行多数选举制的国家如英国，不仅当选者可能并未取得多数选民支持；就全国范围而言，还可能出现获得少数选民票的政党获得多数席位的现象，选举结果完全扭曲了选民的意志。英国1974年大选，工党得票率为37.1%，得到301个议席；保守党得票率为37.9%，却只得到

① 李道揆：《1992年美国大选》，《美国研究参考资料》1993年第5期。

② 杨祖功、顾俊礼：《西方政治制度比较》，世界知识出版社1992年版，第235页。

297 个议席。[①] 1983 年大选的情况更为引人注目，保守党以 42.4% 的选票得 61% 的席位，每个席位代表 3.2 万选民；工党则以 27.6% 的选票得 32.1% 的席位，每个席位代表 4.1 万选民；最为引人注目的是自由党—社会党联盟的有关数字，它们以 25.4% 选票，得到 3.5% 的席位，每个席位代表 33.8 万选民。[②] 同一个国家的同一次选举，每张选票的含金量，每个选民被代表的程度和比率相去如此之远，造成了民主程序对民主原则的严重背离，这既是政党政治的困境，也是代议民主制的困境。

第三，民意的不被代表。无论是在两党制下，还是在多党制下，都存在着许多废选民票。实行比例代表制的国家如德国、意大利、俄罗斯等，一般都规定了 5% 的限制性条款，即把得票低于 5% 的小党排斥于议会之外。实际上意味着有一部分选民得不到代表。尽管 5% 的限制性条款符合实际政治运行及效率的需要，使小党的主张也有可能被大党吸纳，但从民意代表的角度而言，这不符合民主的本义，即承认多数统治的同时应尊重和保护少数的权利。

也许是选民意识到了这种民意在政党政治中被扭曲的现实，因而，在欧美各国，选民在大选中的参选率在 20 世纪 60 年代以后一直比较低，就是说，合法的选民有相当大的一部分不参加选举（见表 1-1 所示）。

表 1-1　　**美国人参与选举的情况**[③]　　（单位，%）

年份	大选参选率	中期选举参选率
1960	62.8	43.0
1964	61.9	57.8
1968	60.9	55.1
1972	55.2	50.7
1976	53.5	48.9
1980	52.6	47.4
1984	53.1	47.7

① 杨祖功、顾俊礼：《西方政治制度比较》，世界知识出版社 1992 年版，第 157 页。
② 同上书，第 229 页。
③ 《美国研究参考资料》1989 年第 7 期，封底。

其他国家也有同样的趋向。意大利在20世纪70年代以来，大选中的弃权者（包括弃权者、投白票者、不参加投票者）的比例出现扩大趋势：1979年大选弃权者达13.1%，1983年上升到16.2%，1987年由于绿党等新组织参加竞选，选民的投票率略有上升，但弃权者仍占选民数的15.4%。[①] 1997年英国大选，在高校就读的青年选民有11%公开表示不会参加投票。[②]

民众选举参与热情的下降，是政党政治认同危机的重要标志。选举即对政党的选择，对竞争中各党的选择，尤其是对一个国家里主要政党的选择。因而，选举热情的降低实际上是选民对政党政治的热情的降低，是公民对政党政治的认同危机。

（二）分裂投票（split-voting）现象明显增加

分裂投票现象是指特定的选民并不将自己的选票固定地投给单一的政党，而是将选票投给不同的政党及其候选人。这实际上是选民对政党的忠诚程度的降低、对政党政治认同减弱的表现。1992年美国大选，民主党的克林顿入主白宫；时隔两年，在1994年的国会中期选举中，选民却造就了在参、众两院的共和党的多数。有分析家生动地称为“选民造反”。作为一个选民，他或她可以在大选中投票支持民主党的总统候选人，而在国会中期选举中又把选票投给共和党，在地方选举中也可能投票支持不知名的小党。只有在如此投票的选民达到一定比例的时候，才会出现上述的选举结果。这实际上已与传统的对政党政治的认同相去甚远了。在政党政治的传统意义上，绝大多数选民都能够比较稳定地支持一个确定的政党，在相当长的时期内，在不同性质和层次的选举中把他或她的一票投给一个政党，这样才会形成真正的多数党执政。美国的历史上曾出现过总统的党派在国会中居于少数地位的情况，这是由“分裂投票”现象的大量出现所造成的。1953—1997年十二届美国总统任期内（共和党执政7届，民主党执政5届），7届共和党的总统都要面对民主党控制的国会。尽管在罗纳德·里根任总统期间（1981—1988年），共和党控制着参议院，但是民主党仍然是众议院的多数党。1994年国会中期选举，在野的共和党一举夺回国会参、众两院，结束了民主党控制众议院达40年（1954—1994

① 杨祖功、顾俊礼：《西方政治制度比较》，世界知识出版社1992年版，第378页。

② 参见《参考消息》1997年4月29日，路透社伦敦4月27日电。

年）的历史，却造成了刚刚结束12年在野地位成为执政党的民主党陷入了与共和党同样的困境。这种“分裂政府”似乎已经成了美国政治的“常态”。其他国家也存在着类似的现象，在法国，典型的莫过于1986—1988年社会民主党的密特朗总统和保卫共和联盟的希拉克总理……以及1998年前后总统希拉克和总理诺斯潘的所谓“左右共治”局面。

分裂投票现象表明选民的政党归属意识淡化，即选民失去了比较强的属于某个特定政党的意识。而政党政治认同要求每一个政党都有自己的比较确定的支持者和追随者，因而，分裂投票现象最终说明的是选民对政党政治认同的淡化和缺乏。

（三）独立选民人数增加

对政党政治上的认同，是选民归属于某个具体政党的前提。选民的支持是政党存在的基础和理由。没有选民的政党，只能退出政治舞台。因此，独立选民即宣称自己不属于任何政党的选民的数量的增加，对于政党政治来说，无异于釜底抽薪。据康敏斯和怀斯的《压力下的民主》的统计，美国1940—1976年选民的政党归属情况（见表1－2所示）。

表1－2 **选民的政党归属** （单位,%）

年份	民主党	共和党	独立人士
1940	42	38	20
1950	45	33	22
1960	47	30	23
1964	53	25	22
1966	48	27	25
1968	46	27	27
1970	45	29	26
1972	43	28	29
1974	44	23	33
1976	46	22	32

由此可见，1940—1976年，美国公民自称为民主党和共和党的人数由80%降至68%，而自称是无党派人士的人数则从20%上升到32%。①

① 参见曹绍濂《美国政治制度史》，甘肃人民出版社1982年版，第255、278页。

W. J. 克罗蒂和 G. C. 杰克宾得出了同样的结论，在《衰落中的美国政党》一书中，他们用了一个更简洁的数表来说明这个问题（见表 1－3 所示）。[①]

表 1－3 20 世纪 50—70 年代政党认同度的演变 （单位，%）

项目	50 年代	60 年代	70 年代
党派人士	74.2	72.2	63.8
强	35.5	33.0	26.0
弱	38.7	39.2	37.5
独立人士	21.8	25.8	34.8

从表 1－3 中，我们可以更清楚地看出，具有强烈党派倾向的选民数量随着时间的推移在减少，同时独立选民人数在逐渐增加。这是对政党政治的更直接的否定。

（四）政党的个性缺失

政党政治的确切表述应该是竞争性政党政治。竞争性政党政治就是具有不同社会基础、不同政治纲领、不同意识形态、富有个性的不同的政党之间通过竞选取得执政之位或参与执政。这里所需要的实际上就是个性鲜明的政党。如果不同的政党之间没有鲜明的个性，社会基础、政治纲领、意识形态等都是雷同的，那么，它就失去了多党竞争的必要，只要有一个政党就够了。不能说现代西方国家的政党都失去了个性，已经完全趋同了，但是各国的主要政党确实都在自觉和不自觉地磨灭自己的个性。从其现实表现看，主要是意识形态的中间化、政策趋同。

意识形态中间化和政策趋同这二者是密切相关的。一般来说，政党的政策应以其意识形态为基础和指导。意识形态是一个政党的思想基础和原则，它标志着一个政党的追求和理想，并以此在选民中确定自己的性质和形象。一个政党的意识形态一般可以从其所宣称的纲领和名称上加以判断。如政党之前一般都冠以“某某主义”的定语，“共产主义的”、“社会

① W. J. Crotty, G. C. Jacobson, *American Parties in Decline*, Little, Brown and Company, 1980, p. 27.

主义的”、“民主主义的”、“民主社会主义的”、“民族主义的”、“自由主义的”、“保守主义的” 等。每一个主义实际上都是一种基本的意识形态。通过其意识形态来认识和把握一个政党是一种重要方法。在通常情况下，人们可以通过一个政党的意识形态来把握和预测一个政党的政策趋向。左翼的政党一般会以平等原则来指导其经济和社会政策，会倾向于更多的国有化、社会福利、注意缩小贫富差距等；而右翼政党则相反，他们更重视经济与社会发展中的效率原则的实现，因而，他们更强调私有化，为了经济发展可以牺牲平等，可以允许有较大的贫富差距，强调给私人、企业、社会团体以更大的自由。

在社会政治生活处于重大变化的时候，政党的意识形态与政策趋向之间呈现着比较复杂的状态。一个政党的意识形态一经形成，就应具有相对的稳定性，不可经常发生改变。否则，它就不可能具有一个比较确定的外部标签，选民将无从辨别，政党也就失去了影响和生命力。而政党的政策一般是基于现实需要的，在每一次选举中都要根据当时的需要进行调整和相应的改变，否则就会与现实格格不入，就会失去选民，从而失去生命力。英国工党自 20 世纪 70 年代末以来的近二十年间，一直处于反对党的地位，其意识形态的僵化、政策的不合时宜是一个重要原因。而布莱尔 1997 年大选的成功，也不能不在很大程度上归功于他在工党的意识形态和政策上所做的较大调整。

政党的意识形态和政策之间不仅是不完全同步的，而且常常处于一种矛盾和张力之中。一方面要求相对稳定，另一方面要求因地因时而异。“这种矛盾，往往使政党意识形态陷入某种困境之中，有时还会导致政党的意识形态危机。”① 解决这种矛盾、摆脱这种困境，大致有三种途径：“第一，在保持意识形态不变的前提下，努力调和这种矛盾，从新的角度寻找政党政策和意识形态的一致性；第二，为了维护原有的意识形态，最终放弃和拒绝政策的改变，回到原来的思想框架中去；第三，为了政策的贯彻，对政党意识形态做一些改变，有时甚至是比较彻底的改变。”② 这几种情况在第二次世界大战以后的欧美各国都不乏其例。当然，对于有的政党来说，

① 王长江：《政党的危机》，改革出版社 1996 年版，第 91 页。

② 同上。

是成功的经验，如战后英国的保守党就是在政策纲领上进行了较大的调整，分别制定了“工业宪章”和“农业宪章”，实际上是吸收了很多工党的政策纲领，甚至可以认为是工党政策的翻版。但是，保守党在解释自己的政策时，他们仍然以保守主义的原则为依据，被称为所谓的“新保守主义”，这证明了保守主义意识形态的包容性。恰恰是这种包容性、灵活性、适应性为其以后竞选执政奠定了良好的基础。保守党战后第一次选举的惨败则提供了反面的例证。保守党僵化地理解其保守主义的意识形态与政策纲领的一致性，不顾现实变化，仍然沿袭战前的政策纲领，导致了它们始料未及的失败。吃一堑，长一智，因而才有其后来较大的调整。

美国主要政党共和党和民主党的意识形态是更具实用主义特色的典型。实用主义的意识形态具有更强的包容性，一般不因政策的改变而与政党的标签相左。“詹姆斯·布赖思在研究了美国各政党以后，用隐喻的方式惊呼：‘两大政党就像两只瓶子。每只瓶子有一个标签，标明它盛的是哪种溶液，但两只瓶子都是空的。’”[①] 这也许有些言过其实，但绝非耸人听闻。按照布赖思的这种说法，两党的外部标签并没有多少实际的意义，空瓶子里需要装什么就装什么。外部标签可以比做政党的意识形态，而瓶子里的内容是随时可以因需要而更换的政党政策。

从政党的意识形态与政策的这种关系之中，我们不难理解诸如政党的“意识形态中间化”、“非意识形态化”、“政策趋同”等。任何政党最后都必须考虑社会，实际上就是选民的需要和对其意识形态、政策纲领的接受程度，否则就难以生存。在此意义上，现代政党的意识形态弱化、政策趋同是其生存需要使然。然而，矛盾之处在于，这种状况恰恰又造成了具体政党的个性的缺失，引致选民对整个政党政治热情的降低，从而导致对政党政治的认同危机。

二 政党政治的功能危机

政党政治发挥特定的功能是其存在的必要性之所在。正是由于其不可替代的功能，它才在逆境中产生和发展起来，并且成为资本主义政治民主的不可或缺的组成部分。然而，在现代政治生活中，政党政治传统上所行

---

① 查尔斯·A. 比尔德：《美国政府与政治》，商务印书馆 1987 年版，第 25 页。

使的功能也面临着一系列的挑战和危机。探讨政党政治的功能危机就要比较分析其传统的功能以及它的现代困境。在这里，笔者将主要论述政党政治功能危机的种种现象，为后文的分析奠定基础。概括起来，西方国家政党政治的功能主要有如下三项：组织选举、作为利益的表达和聚合机制、政治协调。

（一）组织选举

现代政党组织一经建立，其重要的功能之一就在于组织选举，以至于许多人认为政党就是选举组织。政党确实是因为选举的需要而产生和发展起来的。可以说，没有选举制度的建立和发展，就很难理解政党政治的出现和作用发挥。然而，从现代选举政治的很多基本方面，我们都可以看到政党选举作用的弱化乃至面临的挑战和危机。

首先，政党提名公职候选人的垄断地位动摇。

提名公职候选人，是政党组织选举的核心。候选人的提名方式经历了一个从封闭走向开放的过程。在美国，候选人的提名方式从最早的政党核心会议提名，到政党代表大会提名，再到直接预选制的演变过程。作为选择公职候选人的机器，最早采用的是“党员会议”（caucus）或称“政党核心会议”，这是一种地方政党领袖的秘密会议，该办法在“五月花号”抵达美洲仅仅数年之后就在马萨诸塞州开始采用。它适合于早期有限选举的需要。以社会名流显贵为核心组成的议会党团在党内起主导作用，显贵的个人影响超过政党组织的影响。但是这种方式因其缺乏代表性而受到了严厉批评，被指责为是议员们的“烟雾腾腾的房间”里的“秘密交易”。它不能代表那些党处于少数地位或不存在党组织的地区的选民意愿。为此，出现了包括没有当选议员的地区的代表参加的“混合党员会议”，而后，在 19 世纪的 30 年代和 40 年代，建立了“党代表大会”（party conventions）制度。由那些基层逐级选出的党的代表来选择党的领导人，确定候选人。党的代表大会的提名方式中，“党魁”的作用变得举足轻重，而各州地方党的组织为“党魁”所控制，出席党的代表大会的代表的遴选和候选人提名，都为“党魁”所操纵，代表们被任意收买和出卖，普通党员的意见无人理睬，实际上他们被排斥于提名程序之外。有鉴于此，为削弱“党魁”提名候选人的权力，以使更多的选民能够参与到其中来，1903 年，首先在威斯康辛州推广了“直接预选制”（direct primary），到

20 世纪 20 年代，几乎推广到了所有的州。在直接预选制中，在特定地区里有权参加一个党竞选投票的公民，通过直接投票来选择政党的公职候选人。这一制度是伴随着 19 世纪末 20 世纪初在美国所进行的政治民主变革而出现的。这种提名方式把候选人的提名权从政党手中转移到选民手中，削弱了“党魁”、政党机器对提名的控制，实际上是对政党这一传统政治功能的严重冲击。[①] 候选人在政党正式会议上获得提名之前就宣布参加竞选，以引起传媒和选民的注意，使党内的候选人提名竞选转变为党外的由媒体组织的提名竞选，政党的提名变得有其名而无其实了。

其次，从竞选的组织方面看，由于利益集团和传媒的参与，政党在这方面的传统地位所受到的冲击十分引人注目。

传统的竞选是由各政党的各级组织来组织宣传和竞选活动，其所依赖的是选民对于政党的信念。政党组织竞选实际上是调动自己的组织网络和自己的比较稳定的追随者资源，并以此为基础尽可能扩大自己的支持面。在此意义上，候选人的竞争，实际上更是各政党之间的竞争。然而，现代政治，尤其是“电视政治时代”的到来，这种状况恰恰翻转过来了。竞选越来越“个人化”，政党之间的竞争意味越来越淡，候选人之间的竞争意味越来越浓。为了适应这种选举变化的需要，在竞选过程中，尽管候选人还基本上带着“政党”的标签，以某个政党的候选人的面目和身份出现，但是，候选人实际上越来越少地依赖本党的组织网络来竞选，而是组织自己专业化的庞大的竞选班子。专业的竞选班子由竞选专家、公共关系专家、广告专家、民意测验专家、新闻专家、演说撰稿人、律师、会计师等组成。候选人由专业竞选班子策划，主要通过大众传媒来参与竞选。这种竞选方式的变化对于政党政治发挥其传统功能的冲击之大是可想而知的。而利益集团及其政治行动委员会[②]的竞选参与，更直接地威胁到了政

---

① 詹姆斯·M. 伯恩斯等：《民治政府》，中国社会科学出版社 1996 年版，第 371—372 页。

② 政治行动委员会（Political Action Committee，简称 PAC），是美国政治生活及选举制度的重要组成部分，它的合法存在使得利益集团能够合法地影响联邦及地方选举。而利益集团的直接捐款是被禁止的。1974 年，有 608 个 PACs 在联邦选举委员会（Federal Election Committee，简称 FEC）注册，到了 1994 年，这个数字增加到 4000 多个。主要的利益集团都有自己的 PAC，PACs 对政党及其候选人的捐款是有法律约束的，并且是公开和有案可查的。参见 http://www.historylearningsite.co.uk/political_action_committees.htm。

党的组织选举功能的发挥。

最后，从竞选经费的提供方面看，政党政治组织选举的功能也受到冲击。

资本主义政治的基础是“资本”。选举中候选人的重要基础之一是“金钱”。传统上，政党组织是候选人竞选经费的主要来源，而现代的选举则越来越不依赖于政党所提供的经费，因为政党所能够提供的有限的竞选经费远远满足不了日益膨胀的对竞选经费的需求。利益集团和政治行动委员会有了用武之地。利益集团影响政治机构和政治决策过程的方式很多，但这些方式大都或多或少与金钱有关。如影响选举、控制传媒等，都离不开金钱的支撑。在某种程度上，利益集团进行院外活动的最强大武器就是金钱，这导致政治活动中金钱成为决定性的力量之一。在美国，无论是总统选举，还是议会选举，候选人如果不能获得足够的政治捐款，就很难取得成功。这往往使得选举在一定程度上不再是候选人之间在品格、能力、政见方面的竞争，而是在金钱实力方面的竞争，由此使得竞选过程的金钱消耗越来越大。仅就政治行动委员会对国会候选人的捐款而言，就从1975—1976 年度的 2260 万美元增加至 1987—1988 年度的 15130 万美元，增长了近 7 倍。这也使得议会的专职议员往往不再专职，而是要花费大量的精力和时间去进行政治筹款。那些资历较浅的议员尤其如此，有的众议员在四年任期中甚至不得不花三年的时间去筹集连任所需要的竞选资金。如果政党有足够的经费的话，议员们也许可以用更多的时间去考虑立法之类的重要问题。选举中所需金钱的很大一部分来自利益集团。当然，利益集团的钱不是白花的，它们通过金钱捐助来寻求支持或有可能支持自己观点和利益的候选人，而且尽可能支持获胜希望最大的人。利益集团花费金钱的目的是非常明确的，每当有重要的法案需要付诸表决的时候，利益集团的政治捐款就急剧增加。1985 年，20 名参议员和 36 名众议员从政治行动委员会得到 670 万美元，相当于 1983 年的 2.5 倍，原因就在于 1985 年有重要的税务法案付诸表决而 1983 年没有。此消彼长，利益集团在竞选经费方面的优势使得政党相形见绌。自然地，政党在选举中的地位受到比较大的冲击。

（二）利益表达及利益聚合机制

传统代议民主制之下，政党政治是公民利益表达及聚合的唯一重要的

机制，所谓“政党本身是为了更快和更容易地表达民意而设计的”①。在传统的代议民主制之下，这种相对单一的利益表达和聚合机制符合于当时公民的利益和要求相对确定、明确、简单、单一的社会现实。现代政治生活的重要的基础性变化之一就是公民利益要求变得丰富、多样、多元，在这种新的社会政治现实面前，仅有性质比较确定的政党，已经难以满足利益表达及聚合的需要了。这种多元化的社会趋向需要与之相适应的政治机制。社会也提供了这种机制，即利益表达和聚合方式、途径、形式的多样化。在此意义上，政策咨询系统的出现并成为政治决策的有机组成部分；民意测验机构受到广泛重视，并在民意的形成和引导、政治实践家们的政治抉择等方面发挥重要作用；大众传播媒介发挥愈益重要的政治功能；利益集团及其院外活动广泛深入地介入政治及政策过程。这一系列新的政治现象都在公民的利益表达和聚合的过程中发挥重要作用，都可以视为现代西方社会的利益表达及聚合机制的重要组成部分。按照阿尔蒙德和鲍威尔的经典式分析，公民的利益表达方式有很多种，利益表达的途径和渠道也很多。但是上述所列举的都属于机构性和体制化了的方式和途径，因而是属于“基本”机制的范畴。尽管“政党是当代社会的专业化利益综合结构”②，但是上述这些所有机制，实际上都对政党政治构成了冲击、威胁与挑战，在利益表达和综合的意义上严重地淡化了政党在其中的作用。这些机构的冲击实际上是政党的利益表达和利益聚合功能弱化的一个方面的原因，另一方面，还有政党本身的原因。正如梅里亚姆所言，“政党本来是为更快和更容易地表达民意而设计的”，可是，“现在本身往往成了目的而非手段，在发挥它的机构的力量时往往忘了它存在的目的”③。

（三）政治协调

竞争性政党政治作为资本主义政治机制，是资本主义代议民主制的重要保障。这种保障功能体现在如下两个方面：其一，政党政治是防止集权、极权、专权，增加政治透明度、抑制腐败的机制。这主要体现在反对党制度之中。通过在选举过程中，尤其是选举之外的政治反对，既可以有

---

① 梅里亚姆：《美国政治思想 1819—1917》，商务印书馆 1984 年版，第 160 页。

② 阿尔蒙德、鲍威尔：《比较政治学》，上海译文出版社 1987 年版，第 242 页。

③ 梅里亚姆：《美国政治思想 1819—1917》，商务印书馆 1984 年版，第 160 页。

效地检讨政府的政策，又可以有力地抑制执政党的专权，以此保障资本主义宪政原则的实现，保障资本主义所需要、所追求的代议民主政治的性质。其二，政党政治是一种政治协调机制。代议民主政治的重要原则之一就是权力的分立和不同权力部门以及不同层次的权力部门之间的制约和平衡。在政党个性鲜明、社会基础相对确定、明确，政党政治认同度高的传统资本主义代议民主制时代，政党的执政与非执政的划分是明确的，政党政治是分立的权力部门（既包括横向的，也包括纵向的）之间的润滑剂、调节者。通过执政的政党来协调由于宪法原则要求而分裂的权力，以求得起码的统一、一体和权力运转的高效率。这种情况在美国体现得尤其明显。梅里亚姆认为："对政党制度做了最有创见的解释的是古德诺。""古德诺说，由于三权分立，再加上政权机关权力全面分散，任何中央控制机关都不可能在政府内部发展起来，但是，某种中央权力却是必不可少的。因此，政党就起到了使政府的各种权力和义务协调的作用，并作为负责机构采取行动。古德诺说：'过去，由于宪法为行政首脑和行政官员规定了独立地位，一直不可能在正式政府制度内部发展政治对行政的必要控制。这种控制因而就在政党制度内发展起来了。'一种超政府的、高级的或控制的机构就以政党的形式建立了起来。"① 这种在分散的权力部门间的协调整合的作用被称为"补充宪法"的作用。詹姆斯·M. 伯恩斯等则干脆称之为"第二宪法"。"美国人实际上创造了可称之为'第二宪法'的办法——由政党来治理政府。""政党组织起力量，授予并掌握权力，并努力使掌权人物恪尽职守，就像宪法所做的那样。""第一个宪法是个综合性的计划；第二个则是通过尝试和错误缓慢地发展起来的。""政党宪法是一个基于'民治'的多数统治的工具；与之相反，1787 年的宪法则保护少数或少数人联盟的统治。由于让总统、参议员及众议员对不同的选民作出反应，1787 年宪法阻碍了政府内部的协调一致；而政党宪法则让总统及两院议员向同一个有组织的多数政党负责，从而鼓励了协同工作。"②

不难发现，这种"补充宪法"作用的发挥需要一个比较基本的前提，那就是每次选举都能够形成一个多数党。在美国，这就要求执政党应该同

① 梅里亚姆：《美国政治思想 1819—1917》，商务印书馆 1984 年版，第 172 页。

② 詹姆斯·M. 伯恩斯等：《民治政府》，中国社会科学出版社 1996 年版，第 356、357 页。

时在国会两院都能取得多数地位，不仅在联邦政府，而且在各州政府及地方政府中也都能取得基本的多数。传统的代议民主制之下，还是比较容易形成这种多数的。然而，进入现代社会以后，这种多数的取得已经成了特殊情况，在大多数情况下，是不同政党的分治局面，前述的40年来的美国联邦政府中的政党结构状况就是充分的例证。这种状况，使得政党的协调作用难以发挥，甚至会加剧不同权力部门的分立倾向。1995年11月14日，由于民主党控制的白宫和共和党控制的国会在10月1日开始的新财政年度预算问题上未能达成协议，克林顿又于11月13日否决了国会提出的临时开支法案，导致政府开支无着落，白宫部分政府部门停止运作，40%的联邦官员约80万人不用上班，估计经济损失达8亿美元。12月16日部分政府部门再次关门，这已是1981年以来美国政府第五次部分机构关闭。[①] 克林顿总统在1997年9月27日的每周广播讲话中指责国会共和党人搞党派政治，阻挠联邦法官的任命，他称共和党的拖延战术是“最为恶劣的党派政治”[②]，克林顿的困境实际上是政党政治现代困境的真实写照。

从上述的政党政治的认同危机和功能危机的种种表现中，我们不难看出政党政治在当代西方国家所面临的困难处境。这种困境、挑战、危机意味着什么，如何理解其所产生的原因，如何判断和预测政党政治可能的出路和前途，构成了下文的主旨。

① 《瞭望》1995年11月27日第48期、1995年12月25日第52期。

② 《光明日报》1997年9月29日，第3版，新华社9月27日电。

第二章

政党政治的生态分析

——一种分析框架

在前文中，笔者提出了问题，即政党政治的现代困境，并且确立了纵向的分析坐标。将资本主义代议民主制划分为几个基本的历史阶段，以这种阶段划分作为进一步分析政党政治现代发展及其现代困境的历史依托。在此，笔者试图确定对其横向分析的基本范畴，同纵向历史分析结合在一起，形成一个比较完整的分析框架，以便更深入地理解政党政治的现代发展及其困境。

第一节　分析框架

确定一种分析框架，就是要确定政党政治的基本环境因素，而又不仅仅是确定其环境因素。环境（environment）一般是比较确定地指生物，尤其是有机物的外在条件。在这里，我们使用生态这一范畴，而不使用环境。生态（ecology）原本是一个生物学词汇，指生物的生理特性和生活习性以及与其环境之间的关系。在生态的含义中，包含了环境的意义，同时在使用生态这一范畴时，又对生物体本身的状态、特性给予了直接的关注。

运用于社会科学，环境的含义可以引申为社会存在物（可以是组织、机构、体制、机制等能够相对确定而独立存在的体系）的外部条件。而生态则可以指社会存在物的状态、特性、规律以及它与其环境之间的关系。因而就有了社会环境与社会生态的用法。这里我们之所以用生态一词，意在探求政党政治的存在状态，尤其是其现代状态及与其环境的关

系。此处“及与其环境的关系”所要探讨的就是影响政党政治之现状及其困境的环境要素，或叫影响因素、相关因素。政党政治的相关因素在现实的社会政治生活中实际上是千丝万缕、方方面面、林林总总的。它主要是民族国家内的因素，诸如经济因素、政治因素、社会因素、文化因素、历史传统等，同时民族国家之外的因素也存在，如对外经济、贸易、军事、政治关系和联系，以及具有重要影响的全球性因素和趋向等。所有这一切都会以不同方式、从不同角度、直接地、间接地、程度不同地对政党政治的发展、现状及变革发生影响。但是为了分析的方便和抓住其中关键性的因素，我们无须也不可能面面俱到，因而我们将试图发现那些对我们了解、理解政党政治至关重要的方面。基于此，笔者从政党政治作为一种社会政治机制，作为一个相对独立、确定的社会政治系统的角度，将影响其存在、变化及危机的环境因素概括为三个机制和一大背景，即权力机制、政治机制、社会机制和全球化背景。需要在此略作说明的是，存在物与其环境之间的关系是复杂的，它们既可分开来讨论，又是交织在一起的。如政党政治本身就是社会政治机制的内容，而社会政治机制又作为政党政治的环境而存在。

三个机制分别包含的范畴都是以民族国家为范围的。它们各自代表了一个影响政党政治及其现代变化的重要侧面。三者虽然在名称与其内容（或者说是我们所强调的内容方面）上可能存在不尽一致之处，但是这种不一致不会影响到我们对于政党政治之实质的分析和理解。但是逻辑形式的完整和一致有时也是十分必要和重要的。考虑到这一点，本书在运用三个机制范畴时，既要考虑三者本身各自完整的含义，以求对其有一个全面的、清晰的把握；同时又要结合本书对政党政治的分析，突出强调三个机制的各自不同的侧面，这一点尤其在以后各个部分的论述中要体现出来。

机制范畴在此反复被使用，它将是本书一个重要的核心概念。我们将政党政治视为一种社会政治机制，我们将影响政党政治的环境因素概括为权力机制、政治机制、社会机制。然而，从一般的社会科学著作以及各种大众传播媒体对该词汇的使用情况看，这是一个虽被广泛使用却没有被明确界定的概念。我们可以经常听到或读到诸如法律机制、市场机制、行政机制、用人机制、转变机制、建立机制等，但是很少有人对其从社会科学的角度进行界定。

机制（mechanism），亦可称为机理，原是机械学中的一个概念，指机器的构造及其工作原理，如计算机的机制。生物学和医学通过类比借用此词，使其具有了有机体的构造、功能及其内部各部分的相互关系的意义，生物学和医学在研究一种生物的功能（例如光合作用和肌肉收缩）时，常常称其为分析它的机制，这就是说要了解它的内在工作方式，包括有关生物结构组成部分的相互关系，以及其间发生各种变化过程的物理、化学性质和相互联系。阐明一种生物功能的机制意味着对它的认识从现象描述进到本质说明。① 社会科学家们在社会科学研究中，使用这一词汇时，又引申出了一些新的含义。“苏联学者早在60年代就把‘机制’概念引入法学研究之中。法律与‘机制’的结合，给法学研究带来了新的方法，注入了新的生机和活力，使法学从传统的注重对法的一般概念的研究，转向注意对法的目的、功能、效果的研究。用苏联学者H. 涅诺夫斯基的话说：‘它将唯物辩证法的规则体现在理论结构本身之中，也正因为如此，它对解决法的特殊变体、法律现象的发展规律等各种法学理论问题具有重要的方法论意义’。”② 中国学者张小平、王明珠在“社会主义社会协调机制与改革”一文中将机制做了如下界定：“所谓机制，实质就是系统本身渗透在各个组成部分中并协调各个部分，使之按一定方式运行的一种自我调节、应变的功能。”③

从上述机械学、自然科学、社会科学研究中对“机制”一词的运用看，各自都有侧重，互相有别，但是从中我们也可以发现它们之间的共同之处。从系统论的角度理解，机制就是指一个系统的结构、功能以及系统内部各部分之间的联系和相互作用方式，它注重从系统的总体上来把握其中各个部分按照一定的原则方式结合在一起，发挥一定的功能，并且自动调节和适时应变。考虑到我们的研究角度和目的，从政治学的角度、从政党政治分析的意义上，我们正是用其如上的含义。运用“机制”概念作为一个基本的范畴分析社会政治现象，能够为我们提供方法论的新视角和启迪。

---

① 参见《辞海》，上海辞书出版社1980年版，第1250页。

② 张文显：《政治与法治》，吉林大学出版社1994年版，第63—64页。

③ 参见《新华文摘》1988年第1期。

机制分析不排斥对政治现象的深层次、本质性方面的探讨，但是它更注重分析政治现象的技术层面。例如，我们要分析传统社会中专制政治的政治机制，就要弄清专制政治的原则、结构程序以及它们之间的结合、体现和作用方式；就不仅要弄清专制政治之下的官方组织结构，而且要搞清使得政治与政策得以推行的非官方的民间结构，以及这两种结构之间是通过什么样的硬件及软件而结合在一起，并发挥作用的，发现其存在、稳定、变革的技术层面的秘密。因此，机制分析实际上为我们政治学的研究提供了新的分析框架。

用这种方法、思路来分析当代的资本主义社会，概括地说，我们要搞清资本主义社会得以维系和发展的技术层面的原因。从政治学的角度说，我们要搞清资本主义政治是如何维持其统治的长治久安、高效运转的。但是在这里，我们不是直接从机制入手，分析资本主义政治机制的各个方面，而是从一个独特的视角，从政党政治的角度来探求资本主义政治存续的秘密：资本主义的宪政原则和宪政结构、政治及政策过程之间如何协调、统一到一起；政治统治、政治管理、政治参与如何达到一种动态的平衡。在此意义上，机制分析要比系统分析更为有效和便利，主要是因为系统分析显得过于静态，因而有较大的局限性，而运用机制概念，既能尽取系统分析之所长，又能从变化发展的角度突破系统分析的主要局限，拓展和深化政治学，尤其是比较政治学的研究。

上述关于机制的基本含义及其意义的论述是本书分析的基础，运用机制概念来分析政党政治，我们就有了比较确定的依据。后文将试图在不同的地方使用机制概念时，各有侧重地揭示机制这一范畴不同的侧面。

下面我们将分别论述作为政党政治存在和发展环境的权力机制、政治机制和社会机制的基本含义。在论述权力机制之前，有必要概括地说明权力机制、政治机制和社会机制三者之间的关系。如前文所论，三者有某种逐一包容的关系。即从较宽泛的意义上说，社会机制包含着政治机制，政治机制包含着权力机制。反过来说，权力机制是政治机制的一个组成部分，政治机制又是社会机制的组成部分。但是当我们使用各自比较独特而又严格的意义时，这种包容、隶属关系就不明显了。我们所能感到、认识到的是它们各自独特的含义。我们在后文的论述中，将会同时因背景的不同而展示其不同的侧面，这样才有可能探索出政党政治的不同侧面。在此

意义上，权力机制使我们可以从一个国家的基本法律及其所确定的国家权力机关的权力结构、权力关系的角度来探讨问题；政治机制使我们可以探讨那些使得政治统治、政治管理、政治参与得以进行的组织、形式、途径和方式；而社会机制则主要从狭义的社会①的角度来探求特定的社会得以组织、结构及运行的原则及方式。同时在这里概要论述近代资本主义社会在这几个方面对于其前身即专制社会的超越，以便为后文系统地分析政党政治的现代发展环境提供一个基础。

第二节　权力机制

“权力是一个‘在本质上有争议的概念’，对它的含义和适用标准始终存在着争议。”“不同的分析家对它有不同的界定和使用方式。”尽管如此，“大多数分析家还是承认，‘权力’基本上是指一个行为者或机构影响其他行为者或机构的态度和行为的能力”②。但是，无论如何，权力如今已不单单是一个政治学的核心概念了。因而“现在，政治、经济或社会权力的定义似乎已被接受”③。这实际上是一种非常宽泛的权力定义，按照这种定义方式，社会中不仅仅存在着政治权力，而且存在着经济权力和社会权力。本书无意卷入这种注定不会有结果的争议之中，但是却需要为自己的论述本身确定权力的基本含义。

从影响力的角度来界定权力是被广泛接受的，但实际上这是在泛化权力的主体，即无论什么性质的行为者的行为，只要符合这个定义就可以说是权力行为，就可以认为是发生了权力关系。本书不这样泛化地理解权力，而是狭义地理解权力概念。从确定权力主体的角度来限制权力定义的泛用，即将主体界定为法定的国家机关，因而不是所有有主体、有客体、有结果的影响力都是权力。只有源自国家机关的行为才可能成为权力行为。这就是本书在使用权力机制的概念时权力的意义。这实际上是从政治权力的意义上来理解权力。如果我们将其同多元主义的权力观进行比较的

① 狭义的社会，在这里指与政治、公共权力、国家相对而言的社会，与之相对应的广义的社会则是指人类生活的所有领域，包括政治领域。

② 《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1992 年版，第 594—595 页。

③ 同上书，第 565 页。

话，就容易理解了。在多元主义者看来，政治权力是多元的。国家、军队、政党、教会、集团，甚至学校、家庭都可以成为权力中心，都在进行所谓社会价值的分配。这里实际上还是一个权力主体多元化的问题，而这恰是本书所反对的。因此，本书在接受关于权力的基本界定的前提下，明确权力的主体是符合法律规定和法律程序的国家机关。而权力机制的研究也因此获得了明确的范围，即以国家权力机关的权力结构、权力关系为主要内容。

从宏观的历史发展的意义上，我们可以区分出两种基本的权力机制，另一种是专制政治的权力机制，另一种是民主政治的权力机制。近代资本主义民主政治的建立，是人类政治权力机制的重大转型，这种转型是理解政党政治的重要的历史背景，从理解本书所探讨的政党政治的角度，我们有必要将这两种机制进行概括性的比较。权力机制的内容可以分解为很多具体的方面，但是基本上包括权力的原则、权力的结构及其行使和权力交替三个方面的内容。

一　权力原则

从权力原则方面看，在封建专制政治之下，权力是天经地义地属于专制君主的。“君权神授”是其最基本的原则，这一原则的确定，使得君主的权力有了来源、合法性及其特殊的位置。既然权力来自于非人间的“天”、“神”，其存在的合理性就无须到人间世界来找。它是人间世界至高无上的力量，“绝对性”、“至上性”、“集中”、“极端”成了它的进一步的原则。因而，从根本意义上说，它只能是“人治”而非“法治”，是“朕即国家，朕即法律”。这些基本原则的确定，为权力的基本结构及行使、为权力交替等提供了基本的依据。

近代民主政治的原则与之完全对立。与“君权神授”相对应的是“主权在民”或“国民主权”原则。它同样为国家权力确定了来源和合法性基础，进而确定了国家权力的地位。它排除了权力的超人间世界的来源，而同时确立了“国民”作为“主权”的最终所有者，正如君王是在替“天”、“神”而行使权力一样，近代的国家权力机关是代表“国民”在行使权力。以此为前提，国家的权力在人间世界就不是绝对的，而是要受到限制的，并且要有规则和程序。因此，又进一步确定了“权力分立

与制衡”、“法治”等作为权力结构及行使的基本结构和程序性的原则。用“分权”和“法治”来防止国家机关的权力走向极端、腐败，防止它脱离“国民”的基础，防止它违背“国民主权”之原则的精神。

二 权力结构及权力行使

在专制政治之中，实际上并不存在我们所说的权力结构问题。在那里，权力是没有分化的，所有权力属于君主这一独一无二的权力机关。权力的内容可以有立法、行政、司法之区分，但是从所有者和行使者的意义上，没有任何的分立。当然，权力的真正行使并非君主一人所能为。但是，从最终的意义上说，无论是权高位重的王爷，还是一人之下、万万人之上的宰相等职位，都不过是皇权、王权的延伸，行使权力的这些人，填充这些职位的这些人不过是皇帝的臣仆，他们所做的一切都是为了帝王一人。因而，从权力的结构及行使上可以归其为“集中”、“绝对”的原则，任何其他人、其他机构都是从属的、附属的，不拥有真正的权力。

而近代民主政治的权力结构恰与专制政治相反。权力结构是依据法律的规定和程序来设定的，其前提就是有限政府，即分权的权力结构。立法、行政、司法权力不能由同一人或同一机构来行使。其典型例证是美国的权力结构，它完全符合“法治”与“分权”之原则。在主权国家的范围之内，权力首先在联邦和州之间分立，各自有自己的权力范围，互相不得超越，这是宪法明文规定了的。同时，从联邦中央的横向权力结构来看，联邦中央的权力被分解为立法、行政、司法三种权力，这三种权力由三个部门分别行使，国会两院行使立法权，总统行使行政权，联邦最高法院行使司法权，各有自己明确的职责和权力，其中任何一个部门都不对其他两个部门拥有绝对权力，而每一个部门又都受制于另外两个部门，即所谓“三权分立”、“相互制衡”。在这种权力结构中，存在着“有限”、“限制”、“制约”、“平衡”等方面的设计，意在防止专制政治中的“绝对”、“极端”、“集中”、“独裁”等权力形式的出现。甚至有时为此可以牺牲权力的另一个目的，即“效率”。

在权力的实际运用和行使过程中，即使是在专制政治之下，王权也要受到诸多因素的制约和影响，但是起码在理论上、原则上，在法律形式和程序的意义上，王权是不受限制的。王权如果得不到一体遵行，皇帝和国

王就可以行使其“任意处置”之权。在近代意义的民主政治之中，权力运用过程中的限制、制约首先就是在法律形式及程序上表现出来的，它同时也是一种必要的原则和理念。

三 权力交替

权力交替在这里指的是民族国家中央最高权力的交接和更替。权力交替的方式有很多种，它可以是世袭、宫廷政变，也可以是选举、选拔，还可以是军事政变、内战。在比较稳定而正常的制度之下，合法的权力交替方式主要是两种，即专制政体之下的世袭和民主政体之下的选举。中国的封建社会是比较突出的世袭体制。在正常的情况下，专制政治中的最高权力是终身制的，长子继承制将解决权力交替问题。当最高统治者因故不能履行权力的时候，长子或最高权力者所立的太子自然继承权位，权力在这里完成交接。非正常态的权力交替有宫廷政变，即正常的权力交替的现实结构不被接受，以武力强夺权位，但是，其武力的范围较小，一般不会造成大的社会震动。另外，非正常态的权力交替还有一种方式是，农民通过武装起义，建立新的王朝。这种交替方式是适应专制权力的神圣性和神秘性质的，在这种权力体制下，世俗大众是无权参与权力的交替的，他们一般只能接受既定的事实，武装起义是他们唯一可能选择的参与权力交替的途径。

在近代民主政体中，权力交替是依据代议民主制下的权力原则而进行的。一是有限，二是法定、讲规则。“有限”是民主共和国的基本要求，最高权力有严格的任期限制，权力交替依宪法之规定在几年一次的选举中实现。这同代议民主制下的权力来源有关。主权在民，而民不能直接行使权力，由代议机关来行使。代议机关的权力来自于民，民通过选票来授予这种权力，这形成了代议民主制下权力交替的基本机制。

从较宽泛的意义上说，权力机制是政治机制的一个部分，因而，每一种权力机制都与一定的政治机制相适应，否则，政治权力的行使、统治与管理都是不可想象的。

第三节 政治机制

从宽泛的意义上说，政治机制可以包括上述权力机制在内的政治结

构、功能及其运行方式。但在本书中，它的确切含义可以做如下理解：如果把社会（广义的）从政治的角度作出国家与社会（狭义的）、政治与社会、政府与民众这样的二分，那么，政治机制所要探求的就是在政治的意义上，国家与社会、政治与社会、政府与民众是如何联系和结合在一起的，即政治统治是如何实现的。统治涉及统治者和被统治者的关系，统治者的权力要发挥作用，只有法定的、官方的组织结构形式是不够的，它还需要在民间社会里有相适应的结构模式，尤其是能够有一种统治者的权力达于被统治者的中介形式和途径，通过这种形式、途径获得被统治者的认同，即取得统治的合法性。否则，稳定的政治统治是无法实现的。从管理的层面而言，涉及管理者和被管理者的关系。政治管理的有效施行，同样依赖非官方的组织结构形式的配合，否则，政治管理所要求的基本效率将无法实现。同一个问题的另一个侧面是，被统治者和被管理者如何按照自己特定的地位发挥作用，这也同样是政治机制问题。从这两个方面看，最重要的就是使得两个方面能够协调一致，成为一个整体，而无论这种一致是向着统治者方面的，还是向着被统治者方面的。这里就体现出政治机制——协调两个方面并使得这两个方面得以正常交流、相互作用的途径、形式、中介——的特殊的重要意义。分解政治机制的要素，我们可以区分出它的“硬件”和“软件”。软件是指政治机制的原则要素，硬件则是指政治机制的组织结构形式方面的内容。为了突出近代代议民主制的政治机制，我们还需要对专制政治机制和民主政治机制作出比较说明。

一　政治机制的“软件”——政治机制的基本原则

专制政治之下，政治的最高原则与权力的最高原则是一致的。“君权神授”、“君权至高无上”、“君权不受限制”，是最高的政治原则。臣民对于君主必须无条件服从，无论臣民是否理解、是否认同，都要如此。否则，就是犯上作乱，就是违法，就会受到惩罚。在专制政治之下，这种至高而无限的权力之原则的实现自有其思想、精神方面的方式。其君权的合法性是用一种世俗的理由来说明的，它同样需要得到臣民的认同。在中国的封建社会里，从政治思想和精神方面看，宗教化了的儒教成了封建政治统治合理性的工具。所谓的“夫为妻纲”、“父为子纲”，就是首先在家庭里确定了“尊卑”等级。家庭的家长应当受到无条件地遵从，这是个体

的人的起码的道德。从家庭扩及社会，个人服从于家庭，家庭服从于大家族，大家族服从于国家。而每一个层次都有一个大家长，大家长在自己“家”的范围内是至高无上的。这样，作为个人的道德标准推衍下去，成为社会政治伦理标准，对家长的遵从成为对皇帝的遵从的基础和依据。所以“夫为妻纲”、“父为子纲”归结为“君为臣纲”。因而，对于封建社会的“个体”来说，首先是“修身”，其次是“齐家”，最后的境界是“治国平天下”。“忠孝”、“忠义”不能两全时，要牺牲“孝”、“义”而保全“忠”，以“忠”为最高原则。宗教化了的儒家学说就在这个意义上具体化了“君权神授”、“君权至尊”的道理，并且经过时间的推移，这种道理已经内化为基本的政治文化。

近代民主政治机制中的原则与之恰相对立。如果说，在专制社会里只有一个“人”的话，因为所有其他的个体都不过是皇帝的臣仆，那么，在民主政治的社会里，所有的个体都成了平等的人，前者是一种万众归一式的或可称为整体主义的政治原则，后者则是个人主义的政治原则。所谓“国民主权”，就是在每一个人有权的同时，否定任何一个人的特殊权利。这实际上是把政治权力分散化了。虽然表现出来的行使国家权力者是特定的机构和个人，但他们是受到限制和制约的。他们不过是在代表别人来行使权力。换句话说，个体虽然也必须遵从权力和权威，但是这种遵从不是绝对的而是有条件的。在这种情况下，政治统治和管理尤其需要合理有效的机制。这种机制中的软件因素可以这样来理解，以个人主义为主导的政治文化，如果推向极端，就会导致否定任何权威，政治统治和管理将无法维持。因而，要有一个合理的限度，即“法治”。法治虽然主要是用来约束公共权力的，但是同时也规制个体的人的政治行为。尊重了别人的权利，才能保证自己的权利受到别人的尊重。

因此，近代民主的个人主义是理性的个人主义，进一步推衍到现实政治操作层面，就形成了“竞争”、“反对”与“妥协”、“宽容”并存的原则。否则，按照恩格斯的说法，人类就会在“无谓的斗争中把自己和社会消灭”①，这不仅适用于敌对阶级之间的关系，也适用于特定阶级内部的不同集团间的关系。只有这样，个人主义、个人权利才有可能存在。因

① 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1995年版，第170页。

此，既有竞争、反对，又有合作、妥协、宽容，既强调个人权利，又遵从规则，这是资本主义政治的具体原则。在英国，这种原则体现得最充分。在资产阶级革命之前和以后相当长的一段时间里，英国政治生活中充满了王室、贵族、资产阶级、无产阶级之间以及各阶级内的不同的阶层和集团间的利益矛盾和斗争。这种斗争有时是十分激烈、残酷的，有时也不乏流血冲突，但是到了关键时刻，到了生死存亡的时刻，往往以妥协和让步来解决问题。王权就是这样逐渐衰落，直至最后成为没有任何实际政治权力的一种象征；贵族的命运基本与王权命运相同。如果没有妥协、让步与宽容，国王与贵族早已走下历史舞台了。资产阶级也同样是在这种不断的妥协与斗争中逐渐强大起来，并最后取得了绝对的统治地位的。如果没有这种原则机制的话，我们很难理解，何以英国还存在着占据传媒要版的王室，而同时它又是一个孕育了近代政治基本制度结构形式的母体。

尽管在其他国家里，这种竞争、反对与妥协、宽容的原则体现得没有英国那么突出，但那不过是表现形式不同罢了。美国政治中如果没有妥协、宽容、让步，1787 年美利坚合众国宪法就不会诞生。法国政治被认为是最少妥协和宽容传统的，但是如果没有妥协和宽容的话，很难想象它能够在多党的无谓无休止的竞争、争吵中组成一个能够统治与管理的政府，更不用说已经不止一次出现的所谓“左右共治”了。

正是现实政治生活中这种“反对”、“竞争”与“妥协”、“宽容”相协调的原则，才使得理论与实践要求都很强烈的近代民主得以在现实中实行。而作为这种似是而非、看似矛盾、冰火难容，实则并行不悖的原则的突出体现，就是近代政治孕育出来的政党政治。

二　政治机制的“硬件”——政治机制的结构形式

符合于专制政治之基本原则及政治伦理、政治化了的社会伦理原则的组织结构形式，在中国的封建社会里，最突出的莫过于以血缘亲族关系为基础、纽带的宗族、宗法制度。家族、宗族在对其成员进行社会的教化、文化的传承、道德的训诫的同时，也在培养着专制政治所需要的以“忠”为本的臣民。因而，封建社会是一种既有分化又没有完全分化的社会。社会领域、文化领域、经济领域与政治领域，既有分，又有合。合即统一，统一到一点，那就是政治领域。因而，经济是政治化了的经济，文化是政

治化了的文化，道德伦理是政治化了的道德伦理，整个社会都是高度政治化了的社会。其家庭结构、家族结构，其宗法、宗族结构，乡绅、士绅阶层的存在及活动就都成了封建专制政治机制的有机组成部分。它们与封建官僚系统一起配合王权形成一种完整的权力结构，构成完整的政治统治体系。

近代代议民主制的政治机制则是符合于其自身政治原则的一种相对于封建政治机制而言的全新的结构。前述代议民主制的基本政治原则体现在权力结构中，体现在政治结构中，体现在国家与社会关系、公民与政府关系之中。了解近代代议民主制的理论与实践发展的学者都清楚，近代政治思想家们并没有对近代社会应有的政治机制给予太多的关注，笔者认为，主要基于以下两点考虑：一是他们对于代议民主制的权力机制关注太多的缘故；二是他们认为，只要有了代议民主制的基础，选举制度赋予新的权力结构以合法性，再用一系列实质性、程序性的规则来归制权力结构及其行使就足够了。他们没有注意到，随着传统权威的瓦解，新的权威的树立需要新的社会政治机制。如何使得选民能够有足够的兴趣、合适的方式积极地参与选举，如何使得愈来愈重要的选举得以从起步到最后的每一个环节都能够顺利而有序地进行，如何使得选举产生的政府合理地组织起来并有效地履行职责，如何使得立法和行政机关的活动能够更好地开展并协调配合，这些都是十分现实的问题，它们既涉及政府的足够的合法性基础，又涉及政府的起码的效率。这里实际上需要的是一种既身在选举及权力结构之中又置身其外的一种组织形式和中介形式，就如同桥梁、纽带一样，使上述各种关系和联系得以建立并和谐而有效地运转起来。在封建社会里，履行此类使命的是家庭、家族、宗法、宗族组织，是士绅、乡绅阶层，是宗教和教会。而所有这一切都随着资产阶级的“政治革命”被剥夺了政治权威，甚至成了现实政治社会所反对的对象。有破有立，事物才能够稳定地发展。在家庭、学校、教会失去了政治权威和作用以后，社会出现了政治机制的真空。而政党政治适时地补充了这种真空，满足了新社会对政治机制的强烈要求。政党政治以其竞争性特质给人以深刻印象的是，它所体现的是近代政治中的“竞争”、“反对”、“制约”的一面，实际上它恰恰更重要的是发挥了“中介”、“桥梁”、“纽带”、“协调”的作用。因此，政党政治实际上是近代政治机制的核心结构。没有它，资本主义政治的稳定、

效率、变革都是不可能的。

当然，人类政治机制不仅有其近代的革命性转折，更有其当代的发展与演变，那是后文需要详加论述的内容。

第四节　社会机制

20世纪初叶，著名的社会学家涂尔干曾用社会“解组”、“重组”来解说世纪转折时期西方社会的基本状态。他从社会组织结构的角度探讨了特定时期已有的社会组织结构解体和新的社会组织结构重新建立的问题，并探讨了转型期社会对于社会个体成员的压力及他们的痛苦经历。按照社会哲学的说法，涂尔干探讨的实际上是一种“同时态”的社会结构演变。“社会结构的演变，既包括‘同时态’的变形，又包括‘历时态’的变形。‘同时态’的变形，无疑是由于结构内部的转换功能和自身调节功能所引起的。‘历时态’的变形，即由一种社会结构转变为另一种社会结构。”① 在此，首先探讨的是社会机制的基本含义，为说明这种含义，本书在这里将通过近代社会对封建社会的超越，即所谓“历时态”的社会机制转型作出解释。

根据社会学理论，社会机制可以分解为一些基本的要素，主要包括社会的地位、角色、群体和制度。地位是指个体在社会结构中的角色的意义；角色是指社会结构中的个体所履行的不同职责；群体则是个体结合的形式；制度则是从总体上确定个体之间的关系、个体与群体之间的关系、群体与群体之间的关系的原则和模式。概括地说，社会机制是指社会中的个体组成群体的原则和方式。社会机制构成政治机制的社会基础。在此意义上，近代社会的社会机制与古代封建社会的社会机制存在着根本的区别，这可以从如下四个方面来理解。

一　个体在社会中的地位

在封建社会里，实际上并不存在真正意义上的个体，个体没有独立存在的形式。个体的存在融合在、淹没在群体之中。个体是以家庭成员、家

① 王守昌：《西方社会哲学》，东方出版社1996年版，第154页。

族成员、宗族成员、臣民的方式而存在的，即没有个体本身，没有个体自身，没有自我。因而个体之间的关系从来不是也不可能是平等的，而是一种隶属、附属、臣属关系。

近代社会的建立，通过资产阶级的“政治革命”，使社会领域发生了革命性变革。虽然这种“政治革命”，按照马克思的解释，只是实现了人类的“政治解放”，并没有最终实现人类的社会解放。但是它确实是以一种极端的形式重新规定了个体在社会中的地位，在法律形式上规定了、实现了个体的独立。个体有了不依赖于其他人、其他组织和机构的独立的存在形式。传统社会中融合、淹没个体的家庭、家族、宗族、宗法组织的权威都被这场“政治革命”瓦解了，资产阶级革命撕去了罩在家庭外面的温情脉脉的面纱。这不过是一种象征，它撕去的是家庭对家庭成员的控制和束缚，撕去的是家长对家庭成员的绝对权力。不仅如此，它撕去了传统社会中以家族权力为基础和代表的一切封建社会组织形式的政治权威。个体在经济生活、社会生活、政治生活等领域都获得了独立性。当然，这种独立性是建立在对物的依赖的基础上的，还不是真正意义上的个人独立性，但是它毕竟使个体摆脱了直接对他人的依附性存在，确立了个体本位主义，成为近代社会的社会机制的基础。

二 群体的组合方式

在封建社会里，血缘亲族关系与封建社会的主要生产资料——土地作为一种地域的象征相结合，共同构成封建社会群体的组合基础。据此，封建社会的社会群体可以包括家庭、家族、宗族、宗法组织，这些以血缘为纽带的组织又是依地域而建、而组成的。在这些群体中所通行的规则正如在个体之间所通行的规则一样，是一种等级尊卑极为清晰的规则，因而它仍然是一种依附性的存在，并且这种依附性存在是无法选择、不能摆脱的。你之所以属于这个群体是先天决定了的，不是你自主选择的结果。印度的种姓制度很好地说明了这一点。要改变你的种姓是不可能的，而种姓又决定了你的职业、经济状况、社会地位、政治地位。因此，在封建时期，等级制度本身是一种经济定位，也是一种社会定位、政治定位。你属于哪一个群体，就决定了你的地位，而在群体之中的角色和地位一般地也是既定了的。

在近代社会，社会群体的组合方式则要复杂得多。封建社会里以血缘门第为基础和原则。近代社会则主要以利益为转移，个体由于具有了独立自主的法律地位，个体利益受到法律的认可和保护。个体所从事的职业、行业，其活动的兴趣、爱好，宗教上的信仰、政治上的追求和抱负等都可以成为社会群体组织的依据。这种新的社会群体的组合方式的独特之处在于，社会组织不具有直接的政治性质。在封建时代里，“市民社会”与国家并没有分离，即不存在一个独立于国家、与国家相对抗的“市民社会”。而在近代社会，世俗化的浪潮造就出了这样的社会，“公共权力”与公民社会相分离、相对抗。以此为背景，近代社会的社会群体具有更为真实的社会性质，换言之，从社会群体的角度看，近代社会是一个非政治化的社会。

三　个体与群体关系

在封建社会里，个体与群体之间的关系是先验的，正如人们无法控制、选择自己的出身一样，人们基本上也无法控制、选择自己与群体的关系。个体与群体关系的基本特点是，群体是个体的命运，群体的利益、要求和原则就是个体的利益、要求和原则，个体服务于、服从于群体。

近代社会则在根本原则上将此做了一个颠倒。从法律形式的意义上，个体是本，他参加任何群体都是他自主选择的结果。尽管现实中存在着诸多的限制，但是起码为自愿自觉地参与社会群体、选择社会群体、组织社会群体创造了现实的可能性。因而，在近代社会的社会群体中，个体是自由的，从根本意义上而言，群体应该符合个体的目的、群体应是多个具有基本一致的利益和要求的个体的组合。

四　群体与群体之间的关系

从一种基本的社会形态内部来看，适合于、符合于个体之间关系的准则也同样符合于群体之间的关系。正如前述，在封建专制社会里，等级特权贯穿于社会群体的组合之中。等级特权本身就具有先天性质，不仅就个体而言是如此，就群体而言也是如此。在封建专制社会里，社会群体之间也存在着一种先天的等级关系。

而在近代以来的社会里，群体如个体一样在法律形式上取得了平等地

位。因而，群体的经济、政治、社会地位不是确定不变的，群体地位变化的可能性和现实性有了质的不同。无论是职业的、行业的、种族的、民族的、宗教的群体，莫不如此。在一个民族国家之内，这些群体的经济、政治、社会地位是会随着时间的推移而发生变化的。在封建专制社会中，与等级制相关联的群体间的地位的变化则难以想象，尤其是当这种社会地位与特定的权力结构直接相关时，群体地位的改变就更难以实现。而在近代西方社会里，基于个人本位的价值原则，群体之间也是一种平等的关系，起码在法律形式上是如此。

从封建社会的社会机制与近代社会的社会机制的比较中可以看出，社会机制主要是从社会中的个体的地位、角色、群体与制度的角度来探讨问题的。它涉及社会群体的基本划分和组合的原则及模式。特定的社会机制将成为特定的政治机制与权力机制的基础和依托。近代政党政治的产生可以从其社会机制中找到根源。

第五节　全球化趋向

从其直接的内容看，全球化趋向与前述三大机制不可同日而语。三大机制是依次递进并密切关联的，它们是在民族国家的范围内探讨问题，而政党政治也主要是民族国家之内的现象，由此我们发现二者的关系并不是那么复杂和困难。但是，全球化则是从超越民族国家的界限来探讨问题，这里实际上就是要弄清全球化对民族国家政治的影响，而后再从其对政治的影响看其对民族国家内政党政治的影响，从政党政治的角度说，这是一种间接影响。同时，全球化对民族国家内的政党政治还有直接的影响。这里，我们将首先解释全球化趋向及其理论意义，并从理论上概括说明全球化与政党政治的关系。

全球化作为当今世界已经基本上获得了认同的一种社会发展趋向，是指一种全世界范围内的不分民族、种族、宗教等因素的日益紧密的人类相互依存状态。或者从比较容易理解的角度讲，是一种民族国家间的相互依存状态。它是一种发展趋向，它以经济、贸易、金融的全球联系为纽带和动力，其后果涉及政治、文化及其他社会领域。它必然对民族国家经济、政治及社会生活发生重要影响。它从以下三个方面直接、间接地影响着民

族国家的政党政治。

第一，它推进着、巩固着当代世界的跨国政党政治。跨国政党政治虽然不是于今才有的现象，但是因全球化而日益凸显。

第二，它影响着民族国家的社会机制、政治机制和权力机制，并通过这种影响间接地影响民族国家之内的政党政治。

第三，一个国家的政党格局、选民倾向、政党的意识形态及政治纲领及政策取向，会在每次选举中体现出来，而这种体现除了国内现实的环境之外，还有着越来越强的全球化背景。

权力机制、政治机制、社会机制这三大机制与全球化趋向构成了当代西方国家政党政治的生存环境。从政党政治与这些环境因素的关系中，我们不但可以更深入地把握政党政治本身，而且可以更深刻地把握资本主义代议民主制。结合资本主义政治的历史发展，尤其在当代的演变，不仅可以使我们更深入地理解政党政治所面临的当代困境，也有助于我们从总体上把握资本主义代议民主制在当代的发展、变化及可能的趋向。

第三章

政党政治与权力机制

有关政党与政党政治的界定很多。各派学者各有自己的视点和角度，各有自己的立足点和结论，可谓五花八门。然而，他们之间却也有着一致之处，那就是都认为政党、政党政治与政治权力直接相关。实际上，执掌政治权力是政党最直接而现实的目标。它组织与活动的直接动因就在于执掌权力。言及政党政治、竞争性政党政治，其竞争所围绕的、其所竞争的目标就是国家政权。任何一个政党，无论其意识形态是什么，也无论其规模大小、影响大小、力量强弱，都努力地要参与控制、执掌政权。因而，权力机制，即一个国家的权力结构、功能、特性对于政党政治有着直接而重要的影响，这是不言而喻的。

在政党政治的生态分析部分，笔者曾经从与封建专制政治的权力机制的比较中，概括了近代资本主义政治的权力机制的基本特点。从其“国民主权”原则的基础，从其“法治”、“分权”的设计，从其权力交替的讲规则、有限制等方面，做了基本的概括性的论述。这种概括实际上适用于对整个资本主义政治时代权力机制的总体把握，是从其宏观的历史的角度，即“历时态”的角度来看其特点的。这种概括对于理解整个近代以来政治权力机制的特点，对于理解政党政治所由产生和发挥作用的权力机制背景大有裨益。但是，我们还必须认识到，资本主义国家的权力机制在其基本的规定性不变的前提下，也经历了自身的历史演变与发展，这虽然是属于“同时态”的发展和演变，却具有同等重要的意义。而就本书的论题来看，这种“同时态”的发展和演变恰恰是更为重要的。下文着重分析权力机制在资本主义几百年政治历史发展中的几次“部分质变”以及这种“质变”对政党政治所带来的后果和影响。

第一节　西方国家权力机制的历史发展

在特定的意义上，权力机制的历史演变是现实的权力行使与近代代议民主制所确立的政治原则在何种意义上和在何种程度上相符合的问题。资本主义的宪政原则并没有发生根本的变化，但是在现实的权力机制上，即现实中所运行的权力机制如何体现这种宪政原则，在整个资本主义政治的不同发展阶段会有不同的表现。从资本主义政治的权力结构及权力重心的转移上，我们可以比较清楚地发现其权力机制演变的轨迹。而英国再一次为我们提供了范例。

英国近代代议民主制的建立首先是在逐渐剥夺王权的过程中完成的。英国的政治发展是典型的渐进式变革，其资产阶级革命带有许多不彻底性，在形式上、内容上保留了许多王朝时期的因素和痕迹。但是同时我们不得不承认，“我们恐怕很难指出另一种人类制度已经保存了那么多的外在连续性，又有过那么多重要的变化”①。一方面，这种英国发展模式是和缓、平稳、渐进的；另一方面，“正是这个不爱走极端的稳重的民族为现代世界（至少是西方世界）奠定了好几块基石：英国最早实现工业化，成为近代大工业的开路先锋，从而把全世界推进到工业时代。英国最早实行政治变革，为西方资本主义民主制度树立了样板”②。其权力机制的发展恰恰也走了一条符合其发展模式的道路。

资产阶级革命后，在权力机制方面的第一个变化，就是国王的权力逐渐由实转虚，直到彻底无权。经过1688年的“光荣革命”，1689年的《权利法案》最终确立了议会的最高权力，国王从此基本上不再与议会争夺权力了。

英国的贵族院和平民院的权力争夺在资产阶级革命之前就反复不断地进行着。随着资产阶级革命的胜利及其政治发展的推进，两院间权力斗争的基本趋势是平民院权力逐渐加强，而贵族院逐渐丧失其在立法、财政及重要的人事任命和确定方面的权力。但是这一过程比较长，实际上，一直

---

① 休·塞西尔：《保守主义》，商务印书馆1986年版，第138页。

② 钱乘旦等：《在传统与变革之间》，浙江人民出版社1991年版，第1页。

到1832年选举改革之前，两院之间的关系时而剑拔弩张，时而和平共处，但是一些重要的权力还是操在贵族院之手。两院的主要领导人，包括首相在内的高级职位都由上院的贵族担任；平民院的许多成员也都是由贵族院提名后选举产生。1832年的选举改革，扩大了选举权的范围，平民院议员由直接选举产生，取消了贵族院的提名权。以后的每一次重要的议会和选举改革，实际上的结果都是贵族院权力的衰落。其中，1911年和1949年的两次议会改革，彻底剥夺了贵族院残存的在财政立法等方面的权力。

英国国家权力由国王到议会的转移，又由议会贵族院到平民院的转移，一方面，可以看作是资产阶级革命的继续，即剥夺封建君主和贵族手中的政治权力的过程；另一方面，也是资产阶级国家权力结构的调整过程。调整的结果，实际上是传统的代议民主制的逐步建立和完善的过程。适应着自由资本主义时期社会对国家权力的“有限”、“消极”的需求，形成了比较典型的“议会主权”的权力模式。议会主权意味着在立法、行政、司法权力之中，议会的权力最具有权威性，议会权力高于行政权力和司法权力。这也被一般地理解为是更好地体现了代议民主制的原则。因为选举作为最基本的公民参政和授权形式，其主要结果就是产生立法机关的代表，代表公民决定国家的大政方针。

在20世纪前后，开始了权力转移的另一个进程，即权力重心由议会平民院向政府的转移。这种转移的大背景是国家权力的扩张和增强。国家之于社会经济生活，由传统的“自由放任主义”向“国家干预主义”转移。这种转移是传统的代议民主制全面危机的现实压力所造成的。由于全面的社会危机给国家提出了更高的要求，而这些要求的紧急性以危机的形式表现出来，这样，更多的决策权交给了政府。政府的责任增加，决策的范围扩大，决策的技术性要求也在提高，一个直接的结果是，政府部门不断增多，官僚机构日益膨胀。整个政府的决策权力在扩大，其中主要体现出来的，是狭义的、行政意义上的政府权力的膨胀。政府不仅控制了主要的决策，而且逐渐地控制立法、控制财政，并且直接控制平民院及其议事日程。这样，国家权力的重心就由平民院向政府及其内阁委员会转移，形成了所谓的“一个主人（政府）与一个仆人（下院）的关系”，甚至是“一个主人（政府）与一个奴隶（下

院）”的关系。①

在国家权力扩张的同时，权力的重心由立法向着行政方面转移，这是20世纪整个上半叶一直到70年代乃至当今的一种趋向。但是，必须注意的是，议会与行政权力之间的此消彼长不可与王权与民权的此消彼长相提并论。王权彻底退出了历史舞台，而议会权力的式微是相对的。并且在西方国家，相对式微的议会权力又有所恢复和强劲，毕竟在资本主义民主政治的框架之内，议会还是重要的权力的一极，还是一种对行政权力的强有力的制约力量。这使得权力重心的转移不致超出资本主义宪政原则所界定的“法治”与“分权”的限度。但是从20世纪以来的西方国家的权力结构调整及权力重心转移的基本轨迹看，相比之下，行政权力在权力结构中的地位的上升是有充分的现实依据的。

其他西方国家权力机制演变及发展的历史同英国不完全一样，但是却有着非常相似的历程和趋势。美国不存在封建专制的历史，所以不存在王权、贵族权力的问题。法国以资产阶级大革命彻底而著称于世界，即使在形式上，代议民主制与封建王权也势不两立，可以有帝制与共和的反复，但是不可以有帝制与共和的融合共存。这些属于权力机制的宏观背景，各国有所不同。尽管如此，在20世纪以来的发展过程中，各国权力机制的演变却基本遵循着大致相同的进程和规律。其突出特点就是国家权力在扩张，而其中相对于议会权力的政府的权力呈强势。

根据R. 罗斯对于大国政府的统计研究，日本学者山口定做了归纳，使我们比较容易理解当代世界“国家”增强对“社会”干预的具体而生动的事实。按照罗斯的研究，现代国家的“政府将国民生产总值的将近一半和四分之一的劳动力据为己有，并且制定了社会中的100%的法律”。“具体说来，在法律的数量上，美国的最全的法令集——《联邦日志》的页数已从1936年的2355页增加到1975年的60221页；英国的《法令索引》的页数从1235年至1935年这700年间仅有788页，而在1936年至1975年间则有978页。”② 公共雇员的数量是说明政府权力的比较切实的材料。下表所列是19世纪中叶以来六个主要欧美国家公共雇员增加的情况。

---

① 杨祖功等：《西方政治制度比较》，世界知识出版社1992年版，第202、203页。

② 山口定：《政治体制》，经济日报出版社1991年版，第116页。

19 世纪中叶以来公共雇员的增加①

（劳动力比单位：%）

国别＼时间	19 世纪中叶	1914 年以前	1939 年以前	1951 年	1981—1983 年
英国	7.4	7.1	10.8	26.6	28.3
法国	5.0	7.1	8.9	16.0	29.8
德国	7.2	10.6	12.9	11.9	24.9
意大利	2.2	4.7	7.8	9.9	22.3
瑞典	—	—	—	15.2	37.4
美国	0.8	1.4	7.9	11.8	16.6

这种权力重心的转移实际上也是 1929—1933 年大危机期间危机管理、第二次世界大战期间战时体制以及战后的“福利国家”的建立和发展的结果。这几个在资本主义发展史上的里程碑式的浪潮，每一次都使政府，尤其是其行政部门有了扩张自己权力的理由。

权力机制的这种演变和发展对于政党和政党政治产生了巨大的影响。

第二节　权力机制演变对政党政治的影响

权力机制乃是整个政治生活的核心。不管是专制政治，还是民主政治，权力的中心，真正使权力得以运行的地方，就在这里。恰是在这里制定出“对社会价值进行权威性分配”的决定，即使是拥有主权的“国民”也需要一体遵行。政党组织和活动的直接目标和最终目的就在于尽可能大地获取和影响权力，政党实际上就是紧紧围绕权力的产生和行使而组织和活动的。因而，特定的权力机制和政党政治是直接相关的，二者相互作用和相互影响。但是从资本主义政治和权力机制的角度看，政党政治是在特定的权力机制已经建立以后才出现的，即权力机制先于政党而产生，权力机制更多的是作为发挥作用的主动者来影响政党政治的特性和形式的。

政党产生于资本主义的权力机制基本确立以后，即资产阶级通过政治革命建立了自己的政治统治，确定了其宪政民主的基本原则和结构以后。

① 山口定：《政治体制》，经济日报出版社 1991 年版，第 116 页。

从政党政治的萌芽形态看，它首先产生于资本主义政治权力早期的中心权力机构——议会之中。在当时，议会是各派政治势力竞争权力的核心舞台。议会政治的天然本性就是派别斗争，没有派别之间的分歧、辩论、反对、竞争，议会就不成其为议会。因为议会是社会上各种利益和要求汇聚的舞台。所谓代议民主政治以议会作为集中的体现，就在于议会可以将社会上客观存在的各种势力、各种利益、各种要求用议会斗争的方式表现出来、反映出来，以取代各种势力、利益、要求在社会上的斗争。这是一种尽可能和平地、遵循规则地解决争端、协调利益和要求的方式。它可以减少或避免社会上的政治斗争的混乱状态和暴力冲突。因而，议会可以看成是社会在政治上的一个缩影。派别斗争在这里是客观存在的，也是合理合法的。

政党政治从其原初的意义上看就是派别政治，它是从国家权力的中心，从议会斗争中萌生并逐步发展起来的。在“议会主权”、“议会至上”的背景下，在议会作为权力机制的核心的早期资本主义政治生活中，政党控制了议会，或者说，议会的运作是靠政党政治来推动的，这意味着整个国家的政治生活都是以政党为主要机制发动的。

政党是作为非正式的组织和活动机制而产生和发挥作用的。恰恰是这种非正式的组织和活动机制是传统代议民主制的正式的宪政原则和结构得以运转的关键。“议会”作为权力中心意味着，在议会与政府的关系上，议会是主导，它是推动政府的力量。立法机关和行政机关各自有不同的特性，在宪政结构中职能也不同。“议会至上”说明了很多问题。第一，传统的代议民主制的权力机制是比较清晰、简单的，因为权力机制主要涉及的是立法权力和行政权力的关系，“议会至上”就确定了这种关系的基本格局。第二，传统代议民主制之下，整个国家的权力都是相对弱小的，即所谓的小政府、大社会，政府越小越好，政府管得越少越好。更多的事是由“看不见的手”在负责。正因为管得少，才可能是议会至上的。第三，“议会至上”还说明当时的权力机关是受到比较严格的限制的。议会本身就是一个相互牵制的场所，而议会又具有最高权力，这说明最高权力所受到的宪政原则的制约是比较切实的。在这种权力机制之下活动的政党，在其成为议会的推动力量的同时，它也成了整个政治权力的主体。可以说，传统的代议民主制的权力机制同政党政治之间有一个比较好的契合状态。

英国是传统代议民主制中议会政治的典型代表，它还拥有最长的议会中派别斗争的历史。从近代代议民主政治的意义上说，它也是“议会政治”和“政党政治”的母体。它对后来其他欧美国家的政治与政治制度有着深刻的影响。当然，其他欧美国家由于各自代议民主制建立的历史背景及历史进程都不一样，因而也形成了不尽相同的权力机制与政党政治。但是，作为更宏观层次的近代代议民主制的权力机制和政党政治，这些国家又有其相同与相近的一面。这也是本书得以在资本主义政治的基础上来论述政党政治的基础。

在传统的代议民主制时代，政党政治与权力机制的关系相对比较清楚、单一，对于权力机制来说，政党政治是唯一重要的机制形式。政党通过组织选举，推选自己的候选人，来组建国家政权。同时，又在权力机关组成以后，作为主要的推动力量，推动立法机器的运转，并通过立法机器这一权力机制的核心带动行政权力与司法权力的运作。在整个过程中，政党政治发挥着核心的协调作用。从中可以看出，当时的权力结构及功能的主要特点是，从整个国家权力与社会之间的关系看，国家权力处于一种“消极”、“无为而治”的状态，权力机关的作用主要是保障一种符合于资本主义经济和社会原则的秩序，而较少地直接参与和干预社会、经济生活，社会生活、经济生活以“看不见的手”为主要机制来协调。这就是所谓的“有限政府”，或者如后来的学者所论的“消极国家”、“守夜人”国家。这里所讲的都是国家、政府相对于社会、经济而言的权力特性。与整个国家权力的这种状态相适应，权力结构中以议会为主导，立法权优越于行政权和司法权。

无论是从传统上说，还是从现代意义上讲，权力结构中最重要的关系是立法机关与行政机关的关系。在此意义上，政党政治与政府行政的关系同政党政治与立法机关议会的关系是有别的。

其一，议会的代表来自方方面面，它本身就是由多个政党的成员所组成的。立法机关的成员在议会中都是平等的一员，它提供了派别活动和斗争的基础和可能性。行政机关则不然，行政机关的首脑一般只能是一人，即使是多党联合内阁，也只能由执政的多党中的相对多数党的领袖出任行政首脑。从行政权力内部看，它是限制党派的竞争与活动的。一届政府一旦组成，政府将按照执政党的纲领执行政策和法律。反对党可以在议会立

法中平等地参与，但是在政府行政中没有正式地位。

其二，议会的职责特性及其议事的规则、程序，使得议会所讨论和决定的问题都是影响面大、时效较长并且比较重要的。这类问题一旦确定下来，要修改也需要较长的时间和较复杂的程序，这实际上需要作为社会上各种利益的代表的各党派进行充分的研究、辩论，并达成基本的共识后，以多数决原则形成法律。而行政机关一旦组成，由其职能、责任特点所决定，它更需要的是雷厉风行的作风和高效率，因而，这里没有为党派之间的竞争、争论留下空间。在此意义上，立法机关和行政机关存在着一种分工，即立法机关从其组成到活动更主要是体现一种“代表性”、“合理性”、“公平性”，而行政机关则更强调“效率”和“效果”，即及时而有效地执行议会所制定的法律，并对社会现实中出现的紧急问题采取行动。在传统代议民主制下，国家权力的“有限”、“消极”的特点，决定了立法机关的议会的重要性。政党即使不能在行政机关中发挥大的作用和影响，也不会影响到政党政治作为权力机制的核心要素的性质。

随着这种权力机制的改变，“有限”的国家权力开始膨胀，“消极”地奉行“自由放任主义”的国家权力向着“积极”地奉行“国家干预主义”的国家权力转变。与之相伴随，国家权力的重心由议会向政府转移。按照前面的分析，很自然的，政党政治在权力机制中遇到了新的问题。我们是将权力机制视为政党政治的生态环境因素来看待的。权力机制的变化就意味着政党政治的生态环境的变化。如果政党政治不能随之作出相应的调整，无疑将引发政党政治的生存危机。在第一部分中我们提出了政党政治的危机，其中很多方面就是源于权力机制的这种变化。

权力机制从传统到现代的演变如何影响政党政治的生存，如何导致政党政治的生存危机呢?

在传统的资本主义代议民主制之下，在选民看来，政党政治的重要性主要体现在两个方面：一是组织选举，二是在立法机关中的活动。从权力机制的角度看，政党政治之所以重要，是因为立法机关——议会的重要。作为政治生活的核心，议会虽然不是政治生活的全部，却是政治生活的主要部分。因而在当时，政党政治在政府行政中的作用虽然比较微弱却并不会影响到政党政治作为基本的政治机制的地位。随着政府行政机关权力地

位在整个权力机制中的上升，政党政治的重要性实际上就降低了。当政府的行政权已经控制了议会及其立法活动的时候，政党在政府行政中微弱的作用对于政党政治的地位就不再是无足轻重的了。

尽管行政部门也有公民选举的背景，起码行政首脑是如此，但是行政部门一旦产生并执政，就不再有直接的政党竞争了。虽然执政的行政首脑和主要官员都是某一个政党的领袖或成员，但是第一，他们不以政党的身份活动；第二，因为反对党在政府行政中没有正式的地位，这里虽然有党，但是没有政党竞争，没有政党竞争就不成其为政党政治。因此，当政府的行政部门的权力在既定的国家权力结构中逐渐上升的时候，政党政治等于是离开了国家权力的中心，自然标志着它的某种衰落。

当议会的立法权在很大程度上受着政府首脑及各部门控制的时候，当很多比较重要的决策都由政府部门来制定的时候，当很多准立法性的独立的行政机构越来越膨胀的时候，而这之中又都不存在政党竞争的时候，政党政治就相对地衰落了。在此意义上，它是伴随着议会权力的衰落而衰落的，是随着政府行政权力的增强而衰落的。

如前所述，英国的国家权力原来主要是在议会手中。议会既是“至上”的，又是拥有“主权”的，还是国家权力的“中心”。伴随着20世纪前后的危机，这种结构发生了变化。相对于议会，内阁开始拥有了越来越大的权力，第二次世界大战以后这种趋势有增无减，并且，行政权力开始由内阁继续向着行政首长一人手里集中。即所谓权力重心从议会转向行政，而又继续由行政集体向行政首脑一人转移。一旦成为执政党，首相几乎拥有了君主般的权力。尤其是当国际联系变得越来越多且越来越重要的时候，行政首脑的权力就更加膨胀。

选举制度、政党制度、议会制度曾经被称为西方近代民主的三大支柱。这一说法实际上仅仅符合于传统的资本主义代议民主政治。这三大支柱之说，正好可以用来说明政党政治在传统代议民主制中的重要。正是因为政党制度是选举活动和议会活动的组织和推动力量，它是整个传统资本主义代议民主政治的发动机和推进器。但是用它来说明现代和当代资本主义政治就已经不够了、不准确了。因为权力机制的核心已经不是议会，而是政府的行政部门了。政党政治在政府行政上难以有大作为，决定了政党政治在现代和当代资本主义政治中的地位和作用的困境，并因此造成了选

民对政党政治影响力的怀疑以至于出现了对政党政治的冷漠。尽管西方国家权力机制的转变不是造成政党政治困境的唯一原因，却是其中最重要的原因之一。

第四章

政党政治与政治机制

同专制政治相比较，近代政治可以说是世俗化的政治。近代革命及革命后政权的建立，可以理解为政治权力世俗化的过程，即政治权力神圣性、神秘性与崇高性的丧失与消除的过程。从政治机制的角度看，由于平民从理论上和最终的意义上拥有主权，而政府，即直接、具体的权力者、权力行使者，不过是平民的代表。在此意义上，公民与政府之间的关系模式、联系方式、中介形式就变得非常重要。而这就是政治机制所要探讨的内容。前文在论述政党政治的产生时曾经探讨过近代政治对于专制政治的超越意义所在，这里将以此为基础，探讨资本主义社会“同时态”的政治机制变革。从政党政治产生的角度来看近代政治机制的革命性变革，就是所谓“政治机制的近代转型”；这里从集团政治诞生的意义上来看现代政治机制的重大变革，即所谓“政治机制的现代调整”。

第一节　政治机制的现代调整

资本主义政治由传统到现代的发展的划分在这里具有重要的意义。它一方面为我们提供了现代政治机制变革的背景；另一方面，政治机制的重大调整和变革又成了这种由传统到现代划分的一个依据和表现，成了它的现象形态。

如果说，在传统的资本主义代议民主制之下是相对单一的政府与民众的沟通、交流、相互作用的模式的话，那么，现代政治机制则体现出了比较突出的多元化特点。不管多元主义或多元化能否概括整个当代资本主义社会的基本特征，但是，从政治机制的角度来看，多元化的特征是十分明

晰的。

所谓单一的模式，主要是指在传统代议民主政治之下，政党是政府与公民之间唯一重要的中介组织形式。公民通过政党组织的选举来选举自己的代表，而经选举组成了的国家权力则通过政党的活动来运行。因而，政党成了政治统治、政治管理、政治参与之网的核心结点。其他的联系形式即使存在，也非常不发达。如传播媒介、院外活动等非官方、非正式的政府与民众的相互作用方式在资本主义的早期就存在，但是由于其影响的程度和范围都比较小，因而在笔者所探讨的问题上，对其忽略不计。因此，笔者认为，传统代议民主制之下的政治机制主要体现在政党的组织和活动上，相对说来是比较单一的。然而，随着资本主义由传统到现代的转型、发展，其政治机制也发生了非常重要的变化。这种变化的突出特点就是政府与公民之间的联系途径和方式的多样化及多元化。

政治机制的多元化主要是指公民与国家政权之间联系、沟通及相互作用的方式的多元化。它意味着公民有更多的途径、渠道、方式来影响、参与和作用于国家政权及其活动，而不是单单通过政党所组织的选举来参与，并且参与的时空要比在传统的代议民主制之下更宽广。反过来也是如此，公民参与、作用、影响国家政权的途径和方式同时就是国家政权用于统治、控制、约束、管理、影响公民的途径、方式和手段，从政府统治、管理形式和途径的意义上说，也是一种多元化。

当代资本主义政治之中的这种多元化实际上并没有超出资本主义政治原则所允许的范围。当“国民主权”、“分权”、“权利平等和政治自由”等成为资本主义政治的基本原则以后，伴随着政治生活的世俗化进程，多元化的种子在传统的资本主义政治生活中就已经存在，只不过在当时没有合适的环境和土壤，它并没有生根发芽而成长起来。当转型的资本主义社会改变了对政治的需求以后；当资本主义社会的社会结构、群体组合方式发生了部分的质变以后；当随着大危机而必然地出现国家权力加强的趋势以后；当这一切既改变了国家的权力结构，也改变了公民的政治需求，同时又改变了二者关系的时候，传统的代议民主制之下的相对单一的政治机制就变得不能适应了。多元化的政治机制就是在这种背景下诞生的。

“多元”之“元”初为哲学概念，本含原初、起始之意，也有为首的、主要的、根本的的意思。多元社会的范畴是由 J. S. 弗尼瓦尔提出，

他认为，所谓多元社会是“一种包容着两个以上的成分或者社会秩序的社会，这些成分或者社会秩序在一个政治单位内共存，但互不相连”。威廉·E. 康诺利认为：“多元主义是这样一种意识形态，它不接受任何一种单一的价值作为理想，但其本身以多重的方式起作用。它取代了互相对立着的两种意识形态即集体主义和个人主义，并认为最纯粹形式的集体主义和个人主义作为美好生活的处方都是有缺陷的。”[①]

将多元主义运用于对政治生活和政治制度的分析，我们可以从乔万尼·萨托利对政党体制的分析中找到相应的提法。他将政党体制区分为“适度多元制”和“极化多元制”[②]。而罗伯特·达尔则运用“多元民主”这个概念来概括当代资本主义的政治制度、表达他的政治理想。达尔认为，多元民主制是一种理想的政治制度，社会上多元化的权力中心相互制约，使得多数人的意见能够得到表达，而更重要的是少数人的要求也不至于被压抑。爱·麦·伯恩斯则追溯了政治多元主义的早期思想。在《当代世界政治理论》中，他指出，20 世纪初的多元论者们“在否认国家万能和权力无限上……把他们的注意力集中在职业团体和经济团体的主权和权力上”，按照他们的见解，要实现民主，就应该有特别的权力者——教会、工会、雇主联合会、商会、律师协会和医药协会等——来解决特殊的集团特别关注的问题，而普遍的主权者——国家——只拥有解决真正属于共同利益的问题的职能。法国前总统德斯坦则认为，多元化是民主社会所必需的，“一个民主化的自由社会需要有一个权力多元化的结构”。

上述种种关于多元化的论述各有自己的出发点、落脚点，并各有自己的结论。但是，作为同属于一个思潮之下的各流派，又有一些共同特点。将多元主义作为一种政治分析方法的学者们认为在当代西方社会里不存在绝对和单一的权力主体，以集团为突出代表的组织与活动是对国家权力的制约、平衡和分散。如果将此推向极端，就形成主权和权力中心的多元。在将政治多元主义、政治多元化作为现实的理想的学者那里，则把这种趋向即对国家权力的挑战、冲击和平衡作为民主理想的实现。无论是当成理

① 《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1992 年版，第 535 页。

② 参见同上书，第 537 页。

想，还是作为现实，有一点是十分明确的，即多元政治之中的多元都是针对国家权力的，都是在否定国家对权力的垄断地位。并且在这个问题上，都把注意力放在各种各样的利益集团上。实际上，这里所探讨的核心问题是政治机制问题。

政治多元主义的理想也好，多元民主政治的现实也好，实际上核心问题是政治机制问题，即国家同社会同组成不同的利益群体之间的关系，相互作用和影响的方式、途径、方法的问题。

政治机制的多元化在当代西方社会表现在诸多方面。诸如决策咨询机构直接参与公共政策的制定；大众传播媒体发挥重要的政治社会化与政治监督功能；利益集团及其院外活动广泛深入地介入政治过程与政策过程，等等。这些都构成了多元化政治机制的有机组成部分。但是，相比之下，集团政治现象在其中是最为突出的，正是集团政治的产生、发展及其所发挥的政治功能，使我们有理由用多元主义的观点来认识和评价现代西方社会的政治机制，并将其作为一个重要的背景来理解和解释西方国家政党政治的现代困境。

第二节　作为现代政治机制的集团政治

集团政治作为现代政治机制的重要组成部分，对政党政治构成了强有力的冲击。本书是将集团政治作为主要内容来加以论述的，因为从集团政治的产生和发挥作用的意义上，我们可以更深刻地理解政党政治的现代困境。因而，在这里首先要对集团的基本含义和特点、集团产生的背景和原因进行较为详尽的分析，以便更好地说明西方国家的政党政治及政治发展问题。

一　集团的含义及特点

作为一个被广泛运用的概念，利益集团的含义要比诸如“国家”、“政党”等概念更加不确定和不易把握。在广播、电视、报纸的报道和评论中，在政治学者的著述里，“利益集团”（interest group）、“压力集团”（pressure group）、“政治性利益集团”（political interest group）、“院外活动集团”（lobbying group）这些概念常常是不加区分地被使用的。笔者在

这里不想罗列论者众说纷纭的定义。[①] 每个定义都从不同侧面反映了利益集团的部分特点，但又都不完整。之所以如此，首先是政治理论传统的影响，大多数美国学者把主要注意力放在利益集团的具体活动上，而较少注意去挖掘利益集团同其他社会政治组织在性质上的区别；其次同每个学者在使用这个概念时的具体指向和目的有关，有的试图揭示利益集团的组织性质和特征，有的则要阐明利益集团的活动方式和性质。实际上，学者们所用概念的不同也是基于此。“压力集团”、“政治性利益集团”、“院外活动集团”同“利益集团”相比较，学者们在使用前者时，所强调的主要是集团的活动及其政治性质，换句话说就是从其活动方面来把握集团的性质；喜欢使用后者的学者则更主要是从集团的社会基础和集团的组织本身来把握。从我们的目的出发，我们既要探讨利益集团的社会基础和组织特征，又要探求利益集团的活动及其政治后果。

根据上述有关集团问题专家的观点，结合我们的研究目的，我们将利益集团概括如下：利益集团是指在发达的现代西方国家里，基于行业、职业、阶层、民族、种族、宗教甚至志趣、爱好、年龄、性别等而组成的利益和目标相对单一的社会团体，它们通过影响公共政策的制定来谋求集团的利益。笔者试图给出的并不是一个更为全面的严谨的定义，因为这实在是一种费力不讨好的努力，对于本书的研究也没有重要的价值。这里所做的是概括出利益集团的组织和活动的主要特点，以便即使根据论述问题的不同而分别使用利益集团、压力集团、院外活动集团的时候，我们也很清楚所探讨的是什么。概括说来，利益集团有如下几个基本特点。

第一，利益集团的社会基础是具有相对具体、集中、单一的利益和目标的人群。几乎所有的研究者都认为，共同的利益要求是利益集团形成的前提。没有这一基本的前提，也就不会有利益集团。按照 A. F. 本特利的说法，“没有集团的利益就没有集团，这里所用利益这一术语就是集团的等价物”[②]。这实际上也是所有政治性组织所共有的特性，因为任何政治组织的产生、发展和活动都离不开利益基础。但是同其他政治组织如国家和政党相比，利益集团的利益和目标更为单一、具体，甚至可以说是狭隘

① 有兴趣的读者可以参阅拙著《集团政治研究》，吉林大学出版社 1998 年版，其中对有关集团的概念有较详细的论述。

② 转引自 M. 奥尔森《集体行动的逻辑》，上海人民出版社 1995 年版，第 145 页。

和自私。在这个方面，利益集团同政党的区别非常鲜明，政党的旗帜和目标是为全社会服务，以社会上各种各样利益代表身份出现；而利益集团则对于自己的褊狭直言不讳，将自己的单一、具体甚而是自私的利益作为旗帜公之于众，集团的目的就是要实现本集团利益的最大化。这是利益集团的一个基本特点。当然，利益集团中占有相当比例的公共利益集团不能这样来概括。但是，即使是公共利益集团，也是追求某一方面的具体利益，如环境保护等。

第二，利益集团影响公共政策的制定。很多学者都认识到利益集团影响政治过程，实际上，这是利益集团活动的客观政治后果。利益集团由于利益的单一，其活动的直接指向往往是一项具体的政策。因而，比较准确地概括应当是利益集团影响政策过程，而非政治过程，只是由于利益集团的广泛出现并大规模地参与公共政策的制定，才在客观上形成了利益集团影响整个政治生活的局面。影响公共政策的制定是利益集团满足集团利益的重要手段，正因为如此，利益集团的存在和活动才具有了政治性质，这也能够说明为什么有些学者常常使用“压力集团”、“院外活动集团”来代替利益集团。尤其在更为普及的传播媒体上，评论家们更经常地使用这些术语，因为它们具有更加鲜明的政治性质。如辻中丰所论：“在以美国为中心的欧美各国，有一种倾向，把这种利益团体的利益直接转达给决定政策尤其是法案制定过程的活动称为院外活动，将专门性集团和专门从事这一活动的人称为院外活动集团和院外活动家。这些词语被用作新闻用语，得到了广泛的使用。”① 现代政治生活中的决策是一个讨价还价的过程，任何一项政策都是妥协的产物，在民主政治中尤其如此。通过影响一项具体的政策，集团满足自身的利益，同时也就介入了政治过程。

第三，作为一种非政府性的组织，利益集团属于社会团体的范畴。在很多国家里，社会团体不具有真实的社会性质，或者直接或者间接地隶属或附属于政府。在欧美发达资本主义国家里，利益集团是独立于政府机构的。在很多具体的利益问题上，它们常常同政府处于对立的地位，它们试图向政府施加压力以求集团利益的满足，而对于集团的组成及内部活动，政府是无权介入的。在这个方面，利益集团既区别于政府组织，又区别于

① 辻中丰：《利益集团》，经济日报出版社 1989 年版，第 14 页。

政党。同政府相比，利益集团的组成和活动带有更大的随机性、自发性和灵活性，因而它具有广泛的社会性，而政府组织的构成以及职责、活动范围等是有明确的法律依据的；同政党相比，利益集团同样具有明显的社会性质，政党是纯粹的政治组织，它必须有自己的政治纲领和组织机构，它的目的非常明确，那就是要争取在选举中取得胜利，组织政府，成为执政党，而利益集团则组织形态各异，没有明确的面向全社会的政治纲领，它并不想成为直接的政策的制定者，只是试图影响与本集团利益相关的政策的制定。因而，我们可以说，利益集团通常的存在状态是社会性的，是名副其实的利益集团，而压力集团或是院外活动集团则是利益集团的非常态，是作为政治组织而存在的，是暂时的存在状态。这里也体现出了利益集团现象的复杂性质，就是说，有些集团要比其他集团具有更多的政治性质，一个具体的集团有些时候要比另外一些时候具有更多的政治性质。研究者们所使用概念的不统一大概也源于此。

把握了集团的这三个基本特点，就为我们的分析提供了前提和基础。

二　集团政治产生的背景和原因

集团政治从其完整的意义上说产生于20世纪初，发达于第二次世界大战以后。集团政治产生和发展的历史进程恰恰与资本主义政治的全面危机，尤其与资本主义政治寻求摆脱危机的历史进程相吻合。集团政治的产生符合了资本主义政治发展的内在要求，符合资本主义的基本政治原则，换言之，集团政治乃是资本主义民主的产物。

（一）资本主义的宪政原则为集团政治的产生提供了政治哲学基础

资本主义的首要政治原则是私有财产的神圣不可侵犯，其整个社会及政治大厦都体现着、遵循着并建基于这一原则之上，这一原则在政治上的体现就是个人主义，个体、局部的利益在这种社会里是基础、原动力。因此，一种政治现象在一种社会中能否产生并被接受，要看其是否符合这个社会的基本精神。集团的组织和活动正是符合了资本主义的这一基本政治原则，因此，它才能够产生和发展起来。在此意义上它的命运同资本主义国家政党的历史命运十分相似。与其他政治制度不同，政党在近代民主的理论家和思想家那里没有任何地位。如果说资本主义政治制度的基本框架和一些具体制度是由政治思想家们设计并充分论证过的，有其合理合法的

出身的话，那么，政党则是在“姥姥不亲、舅舅不爱”的逆境中产生和发展起来的，不仅近代思想家们没有设计，而且政治家们对其也是贬抑有加。美国的建国之父们对政党就是采取一种批判和拒斥的态度，华盛顿在其告别演说中就曾经警告说，政党乃是政府的最危险的敌人，它在民主形式的政府中散发剧毒，并告诫人民绝不要受到党派性的有害影响。[①] 麦迪逊在《联邦党人文集》中也认为政党所寻求的个人和小集体的偏私，党派之争将有损于社会的永久的公共利益。而普通公民则常常视党派活动为闹剧、骗局。但是，政党因其符合资本主义的基本宪政原则，尤其是因为适应了资本主义政治制度运行和发展的要求，才不断地产生、发展和壮大起来。而今，不管是资产阶级的思想家，还是政治家，甚或是普通选民都认识到政党政治、尤其是竞争性的政党政治乃是资本主义民主不可或缺的重要支柱之一。利益集团及其院外活动的名声甚至比政党还要坏，早期的“院外活动”一词带有明确的贬义，人们谈起、听到这个词的时候，常常将其同政治丑闻联系起来，即某经济或社会团体的代表通过金钱、色情等一切可以想象得到的不合理、不合法、不能公之于众的手段去拉拢、贿赂和影响国会议员和政府官员以满足一己私利的行为。但是，同政党政治一样，集团政治还是身处逆境而不馁，蓬蓬勃勃地发展起来了。这一客观事实本身就告诉我们，集团政治一定同资本主义的基本政治原则有契合之处。

从集团的组织和活动看，它以个体、小集团、基层、局部的直接利益为基础、目的，而这一点与以私有财产神圣不可侵犯为基础的个人主义政治哲学不但不矛盾，而且十分吻合。集团的组织和活动完全符合法律上关于集会、结社、参与社会政治活动的自由权利的规定，因而，资本主义政治原则中的权利平等和政治自由原则实际上成了集团的组织和活动的政治与法律保障。正如相互竞争的各个政党有发表自己政治见解、竞争执政权力的权利和自由一样，代表着五花八门的利益的集团也有组织和进行社会政治活动的权利和自由。因此，尽管集团的院外活动，尤其是其具体的活动方式直到今天还包含着很多不合理、不合法的方面，但是，从集团活动所依据、所蕴涵的基本精神看，它是符合资本主义民主原则的，资本主义

① 《华盛顿选集》，商务印书馆 1983 年版，第 319 页。

的政治现实不管情愿与否都必须且已经接受了集团政治现象，并且已经在法律上给以认可，如有关政党的法律一样，有关集团活动的法律（例如1946年美国的有关院外活动的法律）从表面上看是对利益集团院外活动的限制、约束、管理，但是，其实质则是对集团活动的承认、接受和使其合法化。资本主义民主内在地蕴涵着的对于多元化和比较广泛的政治参与的要求，同集团政治中表现出来的多元性质和更加广泛的政治参与特性历史地统一到了一起。

（二）集团利益的产生和凸显是利益集团产生的现实社会基础

资本主义政治原则只是为集团政治的产生提供了理论上的前提，提供了一种可能性。这种可能性能否变为现实，要看其是否具有现实的社会基础和条件。资本主义社会持续了半个多世纪的全面危机，从特定的意义上说，根源于并表现为资本主义社会结构的历史性变化，这种变化体现在如下两个方面。

首先，随着几百年的历史发展，资本主义社会中的界线分明的两大对立阶级之间的矛盾达到了激化的顶点，激发起了19世纪欧洲各国蓬蓬勃勃轰轰烈烈的国际共产主义运动。从当时的社会结构看，资产阶级和无产阶级的矛盾和对立是最突出、最尖锐的。然而，在19世纪末期，首先在资本主义最发达的英国，资产阶级开始转变统治策略，这在一定意义上适应了社会结构的转变，同时也对这种转变起了某种推动作用。这种转变的突出体现就是两大阶级的对立和冲突开始淡化，资本主义的社会结构开始出现多元化的趋向，这为我们从一个特定的角度理解国际共产主义运动在19世纪末的欧洲所发生的分化提供了启示。

其次，半个多世纪的危机一方面加剧了欧洲资本主义社会各个阶级内部的分化，人们对于阶层、集团的认同逐渐产生和不断强化，这就逐渐淡化了人们的阶级意识，弱化人们尤其是被统治阶级追求整体阶级利益的冲动，同时使得本来是资本主义民主制的危机、资本主义政治统治的危机、资产阶级的生存危机转化为、表现为全社会的危机、资本主义社会中所有社会阶层的危机。其客观后果是集团利益产生并日益凸显，危机中整个社会起码达成了暂时的基本共识，人们更加重视眼前问题的解决，更多地关心各自直接的、当前的利益的满足。在资产阶级内部，出现了垄断阶层、中小资产阶级阶层，在同一阶层内部又有不同的垄断集团以及根据产业、

行业、地域等而划分出来的其他集团。劳动者阶级也因为职业、行业、地域等的不同而归属于不同的集团。社会上也因为民族、种族、宗教等的不同而形成各种集团。这类集团的首要特性就是它以直接、直观、明确的利益为基础、纽带，实际上是利益的组合。因而，集团利益的产生和凸显成了利益集团产生的现实社会基础与条件。

（三）利益集团产生的直接原因和现实背景

考察集团政治产生的直接原因和现实背景，能够为我们理解集团政治的产生同资本主义民主的关系提供进一步的启示。利益集团及其院外活动产生于19世纪末20世纪初，发展和发达于第二次世界大战前后。在这半个多世纪的时间里，资本主义民主经历了几乎是毁灭性危机的考验和锻炼。资本主义为了摆脱危机、寻求生存和发展的出路，对传统的代议民主制度作了重大的结构性的调整和改造。利益集团及其院外活动的产生和发展的历史过程恰恰几乎与资本主义民主制度的危机和摆脱危机、获得新的生命活力的历史过程一致。二者之间存在着某种必然的联系，它们实际上乃是同一历史进程的不同侧面。众所周知，资本主义为了摆脱危机在政治上进行了重大调整，突出表现在国家和社会的关系方面。概言之，即国家加强了对社会的控制，运用法律的、经济的、行政的等手段更直接地、积极地、广泛地、深入地参与和干预经济和社会生活。与在传统的代议民主制之下相比，国家要做的事情增加了，国家要作更多的决定，国家把本来由社会和市场所控制和分配的资源收控到自己的手中。一条法律、一项行政条例甚至是一宗法院判决都将意味着巨额的财富或是其他社会价值。因而，任何社会阶层和利益集团为了满足自己的需要，都不仅要在市场和社会上进行竞争，而且要争取对政府有尽可能大的影响，在此意义上，国家权力的增强成了刺激利益集团及其院外活动产生和发展的重要因素。

第三节　集团政治与政党政治

从当代意义上说，政党政治与集团政治一方面是独立的两种政治现象，二者各有不同的组织性质、组织结构特点、活动的方式和内容，并发挥着不同的政治功能；另一方面，同是当代西方国家的政治机制，二者又有着诸多的交叉、相互作用和互相影响的方面。它们的活动指向都是国家

权力及其活动结果；它们都密切关注并直接反映和作用于公民的政治要求和政治活动；它们都在国家政权与公民相联系的中介环节起作用。因而，深入地分析集团政治与政党政治作为政治机制的活动和功能并进行对比，将有助于我们理解资本主义国家的政党政治与政治发展。

一　传统代议民主制之下政党政治的功能

在论述政党政治的现代危机时，笔者曾经概括了政党组织的三个基本功能，即组织选举、作为利益的表达和聚合机制及政治协调。实际上，当时主要概括了政党的基本活动的几个方面。这里笔者试图从另外一个层面上来概括政党政治的功能，即从资本主义政治的总体上来更宏观、更抽象地概括政党政治的功能，这种概括主要适应于传统的代议民主制时期，但也在一定意义上适应于现代代议民主制。

在此意义上，政党政治对于资本主义代议民主制的功能可以概括为政治保障功能，即政党政治是资本主义政治民主长久维持和有效运转的保障。这种保障功能主要体现在如下的几个方面。

（一）政党政治可以防止或限制集权、专权和腐败

资本主义政治的最基本原则包括“国民主权”、“权力分立和制衡”、“权利平等和政治自由”，这是直接针对封建专制制度之下的权力极端和腐败而设计的。体现这种原则的制度形式除了公民的选举、权力机制的设计之外，就是在资本主义政治民主实践中发展出来的政党政治。政党政治通过政党的竞争来防止权力的过度集中和腐败。这从集中体现资本主义政治中的政治反对的反对党制度中可以更清楚地表现出来。

“‘反对党’制度被资产阶级看成是其 19 世纪统治艺术的最大成就”[①]，这并非言过其实。

政治反对是民主社会中的一种政治权利。这种权利主要意味着政治上的少数派可以对多数派进行批评、监督及特定意义上的控制，少数派可以提出各种各样的主张以谋求公众的支持，扩大反对派的势力和影响。

政治反对有不同的形式及层面，从比较宽泛的意义上讲，它可以包括超出以上含义的内容，既包括体制内的反对，也包括体制外的反对。体制

① 龚祥瑞：《比较宪法与行政法》，法律出版社 1985 年版，第 300 页。

外反对主要是针对基本的制度结构及其基本的价值原则。在非民主社会里，可以包括宫廷政变、军事政变和内战等。有时，在民主社会里，也会发生体制之外的政治反对，如内战和一些边缘性的、非主流的社会政治运动，其极端形式可以是暴力的、恐怖主义的。其目标是推翻现行的政治制度，建立一个全新的政治制度。

体制内的反对则是在承认和接受现行基本政治制度和这种制度所由建立的基本价值原则的前提之下的反对。这种反对主要是指国家的执政党之外的政党和集团对执政党的政策、方针的反对。有时，也可以包括政党和集团内部的少数派对于多数派的反对。

从比较规范的意义上说，政治反对在民主社会里，指的是体制内的反对，尤其是政府内的主要反对党对执政党的路线、方针、政策的批评性检讨。由于每个具体国家的政治制度在体制结构、运行规则上的差异，在不同的国家里，政治反对的方式和承担反对之责的角色也有所不同。

在英国，谈到政治反对，人们首先想到的是由王室委任的“影子内阁”首相为核心的“女王陛下的忠诚的反对党”。它的日常工作就是针对执政党的所作所为提出有说服力的批评。他们几乎就执政党的每一项政策提出批评，并给出自己相应的政策选择。其主观动机和目的非常明确，就是要在公众中贬损执政党形象、抬高自己在选民中的地位，以期在下次选举时取执政党而代之。在英国也存在着议会内的小党及议会外的政党和社会集团、社会运动等对于政府的政治反对，但是，同其他国家相比，英国议会内的主要反对党承担着主要的政治反对之责，这主要是由于英国乃是一个议会内阁制的、两党制的国家。

在美国，两个方面的制度影响了政治反对的方式。第一是其总统制。在这种制度下，总统与国会分别由选民直接选举产生，这与议会制下的选举不同，在议会制下，议会的选举结果同时也就意味着行政首脑的产生。因而，在总统制下，虽然一般以总统职位来界定执政党，但是从行政与立法两个重要的权力部门综合的角度看，所谓多数与少数就出现了多种可能的组合。以总统作为执政党的角度看，在国会中会有几种情况：众、参两院的多数党都是总统所在的政党，情况类似于议会制国家里的组合，即立法与行政在政党意义上的一致，可谓是名副其实、地地道道的执政党、多数派；众、参两院的多数党都不是总统所在的政党，尽管该党仍不失为执

政党，但是在立法的意义上，它却是一个地道的少数派的执政党，它必将面临着国会中多数派反对党的强大压力。美国是强两院制议会国家，任何一院都有立法否决权，因此，对于政治过程及政策过程有重要影响的另外两种可能的组合是：总统所在的政党在众议院中为多数，而在参议院中则为少数；总统所在的政党在众议院中为少数，而在参议院中则为多数。这种种不同的多数和少数的组合都会形成不同的有组织的政治反对。

影响美国的政治反对方式的第二个方面的制度性因素是联邦制国家结构形式。即联邦中央政府的执政与非执政、多数与少数的组合与州一级的执政与非执政、多数与少数的多样性的组合可能。若探讨一个具体国家的政治反对的详细情况，我们有必要对于上述提到的种种可能详加分析，但是由于我们所要探讨的是政治反对的一般理论及状态，因此，这里不作阐述。

实际上，我们在上文所描述的因体制的不同所产生的政治反对方式及角色方面在不同国家间的差异，恰恰证明了政治反对的普遍性，并且，在民主体制之下，政治反对还表现出很多基本的共性。不论总统制还是议会制、单一制还是联邦制，只能影响政治反对的具体方式和模式，并不能影响作为民主社会的政治反对的基本的、共同的方面，即政治反对的公开化、合理化、合法化。

按照一种近乎理想主义的解释，政治反对的主要功能就是带来政治的革新与变革。不仅政府内的反对是如此，政府外的反对亦然。政府内的反对党、派直接关注的是执政党政府的现行政策，反对派针对政府的每一项政策提出自己的主张，这可以使得执政党的政策具有透明度，即使不能迫使执政党改变政策，但是起码可以起到监督及制约作用。政府外的边缘性政党及社会运动也如此，它们将政府内反对派所忽视和遗漏的问题明确表达出来，以促其变，并且往往采取比政府内的反对派更为激烈的方式。

这种理想主义的对于政治反对的勾画，有其合理之处。从理论原则和基本的制度结构上说，近代政治确实为这种政治反对留下了空间。从理论和法律上说，政治反对的合理化、合法化、制度化是完全符合民主政治的精髓的，反过来讲，民主政治也离不开合法化、制度化的政治反对。

（二）政党政治具有协调和推进权力有效运行的功能

这是一个复杂的有着多个侧面的问题。为了说明政党政治政治协调

功能对资本主义政治的保障作用，我们可以作如下的理解，资本主义政治的权力结构中的重要原则之一是“权力分立与制衡”，它在实现防止权力的过分集中和腐败的目的时可能有其副作用，即可能会导致权力运行中的相互掣肘、推诿等低效率的现象发生。这时，政党政治就发挥作用了。它可以协调、弥合、沟通不同权力部门和不同的权力层次的矛盾和冲突，使得权力冲突不致导致权力的僵持和瘫痪。这在传统的代议民主制时期非常有效，因为当时的执政与非执政的模式十分清楚，即执政党一般情况下都会取得比较稳定的多数地位，在自由资本主义时期，在总统制国家里，极少或没有总统的党派与国会中的多数派不是同党的情况，甚至在全国的不同层面上也是如此。这为政党政治实施其政治协调功能创造了条件。

（三）政党政治可以打破政治生活中的僵化、保守状态，保持政治与政府对社会变化的敏感，并在政治上及时进行调整

这是政党政治的客观后果，而并不是政党组织本身的主观动机造成的。众所周知，政党是为适应选举的需要而建立的。它的生存土壤就是选民。它要取得生存权或要更好地生存，唯一重要的就是获得选民的认可，只有在选举中取得多数票的政党才能够获得好的生存空间。因而，处于竞争中的各政党都必须时刻关注社会变化，时刻发现新的发展趋向，因为那将对选民的心理产生影响，那将决定选民在下次选举时关注些什么问题。如果不能成功地做到这一点就不是一个成功的政党。恰恰是这种你死我活的竞争状态迫使政党必须关注选民的心理和社会政治需求，并在政党的政治纲领中反映出来，即使是竞选获胜成为执政党的政党，也不能完全不顾忌选民的需求，除非不想获得下次选举的胜利。在此意义上说，竞争性的政党政治是资本主义政治得以适时调整、不断更新的非常有效的机制。就是在这种竞争中，政党还同时在发挥着对公民实施教育、教化、政治引导方面的功能，按照西方的说法是，政党成为一种政治社会化的媒介。

通过上述政党政治对资本主义政治民主的保障作用三个方面的阐述，我们就可以更好地理解将政党政治视为资本主义政治机制的道理了。

二　集团政治的功能及其对政党政治的互补

集团政治同资本主义民主的关系比较集中地体现在集团政治的政治功

能上，即利益集团及其院外活动在资本主义民主政治之中究竟处于什么地位、究竟发挥什么作用。多元主义和精英主义对于这个问题都给出了自己的答案。

依据《民主的嘲讽》一书作者的带有批驳意味的归纳，多元主义在集团政治问题上的观点如下：利益集团及其院外活动为其成员和民主社会发挥了诸多重要的作用，其中包括利益集团联系了个人与政府。正如美国著名的当代政治学家加布里埃尔·阿尔蒙德和西德尼·维伯在他们的名著《大众文化：五个国家的政治参与和民主》中所概括的，“非官方组织是体现个人与国家之间媒介功能的基本途径。通过它们，个人可以富有成效地将自身同政治体系联结起来”。同时，利益集团及其院外活动强调个人利益。当代社会越来越复杂，随着如家庭一样的基本社会单元重要性的降低，如利益集团一样的联系不甚紧密而目标却非常明确的社会组织可以帮助人们战胜人类特有的软弱因素，将分散的个人同社会联结成一体，因此将有助于减少潜在的因分裂而产生的冲突，有利于社会的和谐与稳定。[①] 多元主义者实际上是否认国家是唯一的权力中心的，在他们看来，代表着社会上广泛利益的利益集团都形成了在其范围内的小的权力中心，它们是一系列的特殊的主权者，而国家则是社会上的普遍主权者。特别的主权者如教会、工会、雇主联合会、商会、律师协会、医药协会等可以决定特殊的集团所特别关注的问题，而普遍的主权者国家则只拥有解决真正属于共同利益的问题的职能。[②] 多元民主政治论的主要代表人物当属罗伯特·A. 达尔，他在20世纪60年代出版了研究美国康涅狄格州纽黑文市政治的《谁在统治?》一书，他试图找出是谁在实际上影响这个城市的政治决策。他调查研究了诸如城市发展和公众教育等重大问题，想了解是谁在这些领域里作出关键性的决定。他发现不同的群体在不同的领域里影响决策。对于教育政策有重大影响的并不是那些影响城市发展或政治候选人提名的人们。达尔的结论是，在纽黑文市没有一个掌握政治权力的经济和社会精英。他的结论完全符合他的多元主义观点。[③]

---

① 参见托马斯·戴伊、哈蒙·齐格勒《民主的嘲讽》，世界知识出版社 1991 年版，第九章。

② 爱·麦·伯恩斯：《当代世界政治理论》，商务印书馆 1983 年版，第 105—107 页。

③ 加里·沃塞曼：《美国政治基础》，中国社会科学出版社 1994 年版，第 212 页。

精英主义者的观点几乎与多元主义者的观点完全对立，对于同样的现象，有着完全不同的认识和评价。在精英主义者看来，集团政治是一种假象，他们不否认利益集团及其院外活动现象的存在，但是认为这不过是一种现象，或者说是一种假象。这种现象存在的重要意义只在于为现状辩护，为精英统治的真实躯体披上一层多元民主的美丽面纱。精英主义者认为，他们的观点更真实地描绘了当代欧美社会政治之现实。在他们看来，社会是由联合起来的、不代表人民的精英所统治的，他们掌握着实际的权力，并且他们只追求他们自己的权益，并不代表社会上其他各种各样的利益。这种政治生活并不是如多元主义者所幻想的那样是相互之间保持权力平衡的多元群体的集合体，而是由没有异议的、冷酷无情地控制政治竞赛的经济、政治和军事领袖组成的精英统治。① 对于精英主义观点更为有力的支撑是以托马斯·戴伊为核心而出版的名为《谁掌管美国》的一系列著作，包括1976年出版的《谁掌管美国——各机构的领导人物》，叙述了尼克松—福特执政时期国家领导人的情况，1977年出版的《谁掌管美国——卡特年代》、1983年出版的《谁掌管美国——里根年代》、1986年出版的《谁掌管美国——保守年代》、1990年出版的《谁掌管美国——布什年代》、1995年出版的《谁掌管美国——克林顿年代》和2002年出版的《谁掌管美国——布什复还》。在这一系列的著作中，托马斯·戴伊站在与多元主义极端对立的立场上，用他认为是无可辩驳的实证资料，详尽地分析了真正掌管美国社会政治权力的企业界、公共事业部门（包括法律、教育、新闻、文化等界）、政府部门（包括军界）的合计7314位精英人物。恰是这7314位精英人物真正决定着这个社会的战争与和平、工资和物价、消费和投资、就业和生产、法律和司法、税收和利润、教育和学术、卫生和福利、广告和通信、生活和休息等问题。以此为基础，他进一步将这一观点推向极端，认为在任何社会的任何时候都是一小部分人在执掌大权。② 这可谓是精英主义政治观之突出的代表作。精英主义者并不否认集团组织和活动的存在，但是，在他们看来，集团的组织和活动并不真正由普通的集团成员所控制，而是由集团中的极少数人所控制。

---

① 加里·沃塞曼：《美国政治基础》，中国社会科学出版社1994年版，第213页。

② 参见托马斯·戴伊《谁掌管美国——里根年代》，世界知识出版社1985年版，前言及第一章。

上述两种有关集团政治的见解之所以相互对立，应该说是根源于“范式”的不同。这同时就意味着二者为我们客观地认识和把握集团政治现象提供了两种不同的视点和角度，它们都能够为我们提供一些有价值的方法和观点。在集团政治问题上，二者极端对立而又各有自己的追随者，任何一方都没有可能将对方的理论彻底驳倒，这实际上恰恰反映了集团政治现象在现实中的矛盾意义。相应的，集团政治之现实上的矛盾性也为从完全不同的角度对其加以说明提供了基础。因此，要对集团政治现象给出我们独特的解释和评价，就要找到我们自己的独特的角度。这里我们试图避免研究者们常常容易混淆的一个古老而常新的问题，即划清“是”与“应该是”之间的界限。从上述多元主义者和精英主义者对于集团政治的评价以及他们之间的相互批驳来看，很难分清哪些观点是事实判断、哪些观点是价值判断，哪些论述是对于事实的认证、哪些论述是在表述论者的理想。当多元主义者在描述社会上林林总总的集团同国家分庭抗礼、形成社会上多元的权力中心，因而达到政治生活的相对平衡的情景时，人们很难分清楚这是对存在于某一特定时空中的现实的客观勾画，还是在表达他们的一种政治理想。同样，当精英主义者用他们认为是无可辩驳的事实来描绘社会政治中的精英统治的时候，人们也同样难以辨别他们究竟是在告诉人们一种客观存在，还是更强烈地在表示精英统治说明了现实政治生活的残酷及不合理性。我们试图尽可能将二者区分开来，从资本主义民主制度形式和政治机制的角度来客观地论述集团政治的地位和作用，努力从超越于资本主义政治时空的角度去描述它。有些读者可能认为“集团政治是资本主义民主的补充和发展”这个标题本身就是一种价值判断，这是误解。实际上，这只是对于资本主义政治的历史演变从制度形式和政治机制的角度所作出的一种事实判断。基于此，我们认为，集团政治对于资本主义民主的补充及发展表现在如下几个方面。

（一）集团政治改变了资本主义政治决策的基本机制

政治决策是指由国家权力机关或者由国家权力机关授权的机关通过法定的程序所制定的具有法定权威的一系列以各种形式表现出来的规范。在此，我们所用的是比较宽泛的含义，即从政治学的角度，将由国家机关所从事的具有“对社会价值”进行“权威性分配”的活动都纳入我们所说的政治决策中来。在传统的代议民主制之下，比较典型的政治决策机制

是：相互竞争的政党在选举过程中分别发表本党的竞选纲领、政策趋向，获得选民票数最多的政党成为执政党，通过国家机关的规范化的程序将其政策纲领化为具体的具有法律效力的政策。如果将机制理解为原则、结构形式和运行过程或者程序的有机整体的话，那么，我们就可以把政治机制理解为特定政治社会的政治哲学原则和政治制度运行原则、政治体制结构与政治或者政策过程的有机统一。这种统一比较直观地体现在政治决策的横向的基本结构形式和纵向的运行过程及其主要环节上。从基本结构形式上看，在传统的代议民主制之下，公民（在这里以选民的身份出现）通过政党的组织而参与或进行组织政府的活动，由政府（广义上的政府）代表公民来行使政治权力，从公民与政府的关系角度看，公民是通过政党间接地同政府发生联系，用一个简单的图示来表示就是：

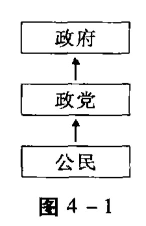


图 4－1

这是一种比较典型的间接民主模式，这种相对比较单一的政治结构一方面符合于整个自由资本主义时期的历史条件，即资本主义处于发展和上升的时期，资本主义并未经历较为严重的政治危机，因而人们并不怀疑近代思想家为他们设计的代议民主制度；另一方面，由于自由资本主义时期国家对经济及社会生活采取不干涉主义态度，在此背景之下，公民个人、企业及其他社会团体无须从政府那里寻求更多的利益满足，因此，不具备较多运用直接民主形式的社会基础；另外，还因为交通、通信技术以及公民的政治参与意识也相对落后。从一项政策的形成过程及其基本环节上看，在传统的代议民主制之下，参与政策过程的基本角色乃是政党和国家机关，政党组织通过他们在议会里的代表提出政策建议，然后由相关的机关作出具有法律效力的决定，该决定既可以是一项法律，也可以是一项法令、行政条例，甚或是一项法院判决。公民则很少直接参与政策的制定。

现代资本主义民主（此处乃是指 20 世纪以来尤其是第二次世界大战

以来的资本主义政治）政治机制则发生了比较重大的变化。概括当代资本主义的政治机制要复杂得多。虽然资本主义的基本宪政精神和原则没有发生根本的变化，传统的代议民主形式依然健在，但是体现这种宪政精神和原则的具体制度结构形式却发生了很大变化。公民一方面通过参与选举表达自己的政治要求，间接地参与政策制定过程，同时通过一系列其他形式、方式和途径直接地参与政策过程。在这一系列形式、方式和途径之中，压力集团政治是最重要的一种。从公民同政府的关系看，可以列出下面的简单图示：

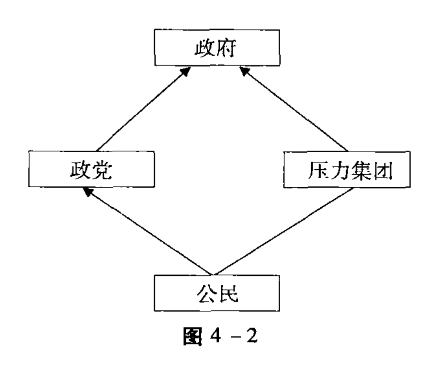


图 4－2

如果将图 4－2 同图 4－1 作简单的比较，我们可以发现当代资本主义政治同传统的资本主义代议民主制在政治机制上所发生的变化。在图 4－2 中，公民、政党、政府间的关系并没有发生根本性的变化，公民仍然参与选举，在执政党的选择和政府的组成方面发挥他们应该和能够发挥的作用，但是，在此同时，公民通过广泛地参与利益集团及其院外活动直接地影响政府的政策制定。从图 4－2 中可以看出，公民通过政党而对政府的组成发挥作用，这是一种间接地影响政策制定的方式。公民通过集团对政府的影响从图 4－2 上看似乎也是一种间接作用于政府的方式，实际上并非如此。首先，政党实际上是一小部分政客的权力舞台，公民可以在选举中对于某个政客集团表示支持或反对，但是实际上普通公民并不对任何政党有明确而强烈的归属感和认同意识，政党代表的只是一种可能的政策趋向，并不代表普通公民的直接和具体的目标和利益；而集团则不然，集团乃是人们基于直接、具体并且常常是比较单一的目标和利益而结合在一起的，

在这里，集团和公民乃是同一的，实际上是以集团的形式将公民进行一种划分、区分，公民自然具有归属感，因此，公民通过集团而作用于政府和公民作用于政府实际上是同一的。其次，公民通过政党而参与选举是选择代议者，即决定由谁代表他们来制定政策，公民并不能够直接参与政策的制定，而集团则通过其院外活动方式直接寻求对他们所选择的决策者的具体决策活动施加影响，这里更清楚地体现出了直接性质。与传统的代议民主制之下的政治机制相比较而言，当代资本主义的政治机制变得更加复杂、多元和丰富多彩。这主要根源于集团利益的形成、国家权力的增强和扩张以及公民参政意识和参政能力的增强和提高。

（二）集团政治表现为一种公民政治参与的扩展与深化

政治参与从宽泛的意义上说，是指制定、通过和贯彻公共政策的行动。这种行动可以是指当选的政治家，也可以是政府官员，还可以是普通公民的任何政治行为。但是衡量政治参与的程度常常是从普通公民参与政治生活的角度来探讨。普通公民究竟是参与得越深入越广泛就越是民主呢，还是应该限制普通公民的参与程度呢？有两种比较有代表性的观点，一种可以称之为参与制的民主主义观点，主要代表人物包括卢梭、J. S. 穆勒以及近年来的帕特曼和巴勃等人。他们主张最大限度地扩大普通公民参与制定政治性政策的机会，尽可能地将制定政策的权力交给地方、基层甚至是公民大会。另一种则是以熊彼特等人为代表的主张限制公民政治参与的民主主义观点，他们认为，在当选的政治家同普通公民之间应当有一种政治上的分工，前者负责决策，而后者则在定期的选举中选出或是罢黜政治家或是政党，在此意义上，普通公民的政治参与应当是有限的和间断的。[①] 这两种观点实际上反映了资本主义政治民主的两个发展时代的现实。在传统的代议民主时期，普通公民的政治参与确实是间断的、有限的，主要形式就是定期地参加选举投票。而到了当代，普通公民的政治参与已经扩展和深化了。其重要体现之一就是普通公民通过利益集团及其院外活动的形式直接参与公共政策的制定。因而利益集团及其院外活动成了公民政治参与的一种新形式、新方式、新途径。这同前面所探讨的政治机制方面的变化乃是同一问题的不同侧面、不同角度。政治决策的体制结构

① 《布莱克维尔政治学百科全书》，中国政法大学出版社 1992 年版，第 563、564 页。

以及过程和程序方面的变化同政治参与的途径和形式的变化是相关联的。

这种集团政治参与的新形式，或可称为直接民主形式，对于政治参与的深化与扩展作用不仅体现在公民具有了一种新的合法化和制度化的参政形式，而且还表现在这种新形式同传统的公民参政形式相比较所表现出来的特点。传统的政治观往往认为，政治过程到了选举结束、执政党产生的时候就已完结。这种观点尤其受到了以政策为核心来界定政治的很多现代政治学者的批评，在他们看来，选举结束、执政党产生不仅不是政治过程的结束，而恰恰是政治过程的重要阶段的开始，即政府组成以后的政策制定和执行阶段。利益集团及其院外活动的主要作用范围就是政府组成以后的切实的政策过程，他们不满足于参与选举，他们更要参与具体的政策制定，这种政治参与形式无疑是对于传统的代议民主之下的政治参与在参与的范围、领域、内容等方面的扩展和深化。

（三）集团政治是公民政治社会化的一种新的有效途径

政治社会化一般是指特定社会通过一系列媒介使公民形成特定的政治文化的过程，这是公民了解、学习、形成特定的政治观念、意识、态度和行为方式的过程。在传统的意义上，公民政治社会化的媒介主要有家庭、学校、同侪团体、工作单位、政府等。而今，大众传播媒介成了人们形成特定政治文化的重要媒介之一，这是很容易理解的。那么，为什么利益集团及其院外活动又成为一种新的政治社会化的途径呢？让我们首先来看一个院外活动的例证。

1987 年下半年，在美国因为一项任命案引发了一场利益集团院外活动的大战。1987 年夏季，里根总统提名联邦法院法官罗伯特 - 鲍克为联邦最高法院大法官的候选人。几乎就在同时，成百上千的利益集团立即行动起来，不惜重金调动所能够调动的资源、采取所能够采取的方式，开始了一场围绕支持和反对里根试图加强联邦最高法院中保守派力量的企图而展开的院外活动之战。在整个 80 年代，美国的联邦最高法院里一直进行着自由派和保守派的较量。里根这项提名又点燃了社会上这两派势力的斗争，双方都想通过这场斗争的胜利使本派势力在最高法院中能够占优势。

在反对这项任命的 185 个自由派组织中，比较著名的是诺曼·李尔的“为美国方式的人们”（亦称“李尔集团”）、“劳联—产联”、“全国妇女组织”、“全国堕胎权利行动团体”以及各种各样的民权团体，如“全国

有色人种协进会”的“法律防护及教育基金”等。仅只“李尔集团”一个团体就投资一百万美元用于反对鲍克的宣传。在一个典型的纽约时报的整版的广告中，“李尔集团”强调指出，“为什么联邦参议院要认真地考虑罗伯特·鲍克呢?”这个广告建议参议员们要向鲍克提出六个关键的问题以对他进行检测，例如，“他的头脑是公正的吗?”“他相信隐私权吗?”等。

同样，也有大量的支持鲍克成为联邦最高法院法官的保守派集团，其中有“美国保守联盟”、“关心美国的妇女”、“全国劳动权利委员会”以及“我们人民”等。一个福音派基督教政治组织“基督之声”的主席罗伯特·格兰特博士强烈要求他的追随者支持鲍克这项任命，因为“鲍克可以帮助我们终止所谓的同性恋权利问题，并因此防止艾滋病的蔓延。不要等待！立即行动!”在寄给他的追随者的邮件中，还附了一封可以寄给参议员的样信，信中写道:“作为我在国会中的代表，我要求你支持鲍克这项任命。自从20世纪30年代以来，这个国家饱受最高法院中自由派多数之苦，我再也难以忍受这种现状。如果你不投票支持鲍克，就请你在下一次选举中少数自己一票。”支持鲍克一方占有某种优势，因为行政部门和共和党站在这一边。号称“超级院外活动家”的汤姆·克罗劳格斯受雇于行政部门，综合协调这项工作。他曾经成功地为白宫的有争议的人事任命在参议院打通关节。仅里根当局就通过了他协调过两成以上的任命案。作为前参议院工作人员，他安排候选人与参议员见面，组织模拟听证会，以发现候选人的薄弱环节，并协助组织参议院的听证会。据说那次受雇于行政当局，克罗劳格斯乃是义务工作，因为这能够提高他作为院外活动家的知名度。

1987年9月下旬，参议院的听证会公之于众并被媒体炒得很热，鲍克成功的机会变得岌岌可危。此时，行政部门全力以赴，里根总统本人亲自领导这场斗争，他批评对手、要求人们实事求是。白宫发言人对于由“为美国方式的人们”组织的、影星格里高利·派克所主持的商业性电视节目极为不满，称它是“特殊的自由派利益集团在制造老一套的华而不实的广告，不仅蓄意歪曲法官的记录，而且如宣传战一样在玩弄人们的情绪”。

派克在这个商业性的电视节目中如此批评鲍克，“他支持人头税和识

字测试，而这将剥夺很多美国人的投票权。他曾经反对有关取消饭店中'白人方可'标志的《民权法案》。他不相信宪法保护我们的隐私权"。鲍克的反对派运用基层动员策略将邮件铺天盖地地直接寄往国会，并同时以此作为吸纳新会员和募集资金的良机。"为美国方式的人们"在寄给其成员和潜在成员的材料中包括如下几个部分：有关鲍克的档案材料；两封印好的包括收信人姓名和地址的从所在州寄给参议员的信，要求本州的参议员投票反对鲍克任命案；一页要求成员为"让鲍克待在法院外行动"捐款的备忘录。在其他组织的直接邮件中还有如下的一些带有鼓动性的说法，"罗伯特·鲍克在生育权问题上的立场：你没有！""要法院公正吗？阻止鲍克！""八条理由反对鲍克！""他会剥夺妇女在20世纪所取得的每一项进步！"①

鲍克任命案在参议院最后以58票反对、42票赞成被否决，对此结果各个方面的评论相去甚远，这里姑且不论，仅就其所反映出来的利益集团及其院外活动的政治社会化的意义作几点分析。

这个生动的例证本身的结果对于我们的分析并不十分重要，重要的在于其过程。首先，这场院外活动大战的客观后果之一就是它充分地、生动地展示了美国联邦政府三权之间的权力制约关系。普通的美国人并不关心太多与己无直接关系的事情，他们并不十分清楚他们生活于其下的政治权力结构究竟是怎样的。通过这样一项人事任命案，通过广泛的利益集团的大规模的院外活动，使得直接参与和间接了解这项任命案的人们了解到，美国的联邦法院的法官是由总统来任命的；总统的人事任命还需要联邦参议院的核准。这样一项简单的人事任命案就把联邦政府机构的权力制约关系清楚地展现出来，增加了普通人们对于自己生存于其下的权力体制的了解。其次，这场集团大战是一堂生动的政治教育课，使得民众有机会了解国家权力机构以及主要政治家的政治思想倾向并进而了解他们在一些具体问题上的观点。通过大众传播媒介以及其他院外活动，鲍克任命案将如下几个方面揭示于社会：联邦最高司法机关在过去几十年的时间里一直存在着自由派和保守派的对立和斗争，二者在诸如黑人民权问题、妇女问题、

① Ronald J. Hrebenar and Ruth K. Scott, *Interest Group Politics in America*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1990, pp. 1-4.

同性恋问题、堕胎权利等问题上都有明确的相互区别的看法和做法；里根总统倾向于增强最高司法机构中保守派的力量，这也将意味着他在一系列问题上的看法；在此项任命上，社会上的集团明确地划分为两大阵营，人们在参与这个具体事件的同时，也了解了其他人和其他集团在一系列问题上的想法和做法。最后，此项任命案的参与者，甚至也包括这个热闹事件的旁观者，通过对权力结构与主要政治家的了解，通过对社会上不同群体的政治态度的了解，会逐渐地、自然地形成自己的政治态度，而这将影响到他或她以后在一系列社会政治问题上的看法和做法。作为一种政治社会化的媒介，集团及其活动是潜移默化地、极其自然地在改变着、形成着人们的政治文化，有其他媒介无法比拟的优势。

（四）集团政治客观上成为一种新的权力制约机制

集团政治是传统的资本主义民主政治权力制约机制的补充和发展。资本主义政治之所以成为资本主义政治，乃是由于它遵循着一些基本的政治哲学原则和制度运行原则，如私有财产神圣不可侵犯、公民主权、权力分立与制衡、法治、权利平等与政治自由等。资本主义的政治制度结构、权力结构、决策机制以及其他政治形式、程序、方式、途径等（我们姑且笼而统之地将其称之为资本主义政治的现象形态）都从根本上体现着这些原则的基本精神。资本主义的现象形态可以、可能也必然随着时间的推移、历史的发展而发生变化和改变，正如我们多次提及的资本主义政治从诞生至今在其现象形态的很多方面都发生了阶段性的变化，但是，只要这种变化还没有超出资本主义的宪政原则所允许的范围，资本主义政治仍将是资本主义政治，用我们所熟悉的哲学术语来表达就是，资本主义政治现象形态的变化只是资本主义政治的量变，至多可以认为是部分质变，而不是根本质变。我们这里所要探讨的是集团政治作为一种现象形态怎样体现了资本主义政治中权力制约机制的发展和变化。权力的分立和制衡是资本主义政治的基本原则之一，它也是资本主义政治民主的基本规定之一，这项原则是直接针对着封建专制与政治权力的腐败而建立的。只要资本主义政治还存在，这项原则就将发挥作用。在传统的代议民主政治之下，体现这项原则的现象形态，或者说是这项原则表现在制度形式上主要在于不同的国家机关之间权力和责任的相互制约和平衡，即国家的立法、司法、行政机关间的制约和平衡。这实际上适应了自由资本主义时期国家采取自

由放任主义政策、公民政治社会化程度较低的政治历史背景。当资本主义发展到20世纪以来，随着国家一改消极守夜人的姿态而以积极的经济及社会生活的主动参与者和干预者的身份出现，传统的主要以国家机关之间的相互制约和平衡的权力制约机制就远远不能满足资本主义政治的内在要求了，而集团政治的出现恰恰填补了这个空白。

前面我们曾经谈到，集团政治的直接动因在于集团利益的形成和向国家机关寻求集团利益的满足，因为国家掌握的社会资源急剧增加。这是集团政治产生的物质利益根源，也是我们分析其政治功能的基础。从公民同国家的关系角度来分析，当我们说一方的权力增强的时候，实际上就意味着另一方的权力在相对减弱。当资本主义为了摆脱危机而必须加强国家权力的时候，实际上已经威胁到资本主义的基本宪政原则了，因为国家权力增强了，政治权力走向专断、腐败的危险也同时出现，个人、企业、社会团体的自由将受到严重威胁。当时的极端表现就是希特勒的国家社会主义，它不仅剥夺了个人、企业及社会团体的基本权利和自由，而且最终彻底抛弃了传统的代议民主制度，国家机关之间的制约也不要了，资本主义制度实际上已经不存在了。国家权力要加强，又要保留资本主义制度，这就需要一种新的制约机制，集团政治适时地承担了这个角色。利益集团通过对政治决策的直接参与，客观上平衡、扩张了国家权力。现代资本主义政治的权力制约机制可以概括为：一方面，国家机关之间的权力制约关系尚在；另一方面，以集团政治为主要标志的社会性的权力制约机制也逐渐形成。法国社会学家涂尔干（也译为迪尔凯姆）在这方面可谓远见卓识，他看到了当时的法国的国家权力集中和增强的趋势乃是不可避免的，并认识到仅仅靠国家机关之间的相互制约已经远远不够，提倡组织所谓“居间职业团体”，即可以达到他所谓在社会“解组”状态下使人们重新找到依归的目的，又可以以此制约和抗衡国家权力集中和扩张的趋势。当然，集团政治的这种独特的政治功能与其说是一种主观自觉的产物，毋宁说它是资本主义政治机制自发作用的结果。危机之中这种权力机制的调整，反映了这种制度自身所具有的适应生存的自我调适能力。

集团政治实际上已经涉入了传统上属于政党政治的几乎所有领域，从参与选举、影响政策制定、影响重要的人事任命到公民的政治社会化，甚至直接地介入到政党政治生活之中。按照新制度主义的理论和分析方法，

集团政治作为一种新的制度产品，进入制度市场，同包括政党政治在内的其他制度产品竞争消费者。而国家和公民则可以视为是制度产品的消费者，它们在不断地关注着产品市场的变化，一旦发现更为有效的新产品，它们会去尝试。集团政治就可以从这个角度去理解。从上述对集团政治的政治功能的论述中，我们不难发现，集团政治实际上也是对以政党政治为代表的传统代议民主制的否定。当然，这可以被看成是一种积极而辩证的否定。

如果要从政治机制的角度概括一下资本主义政治发展的话，我们可以得出如下的结论。在传统的资本主义政治时期，政党政治是主要的政治机制，其他的政治机制因素基本上处于萌芽状态。而 20 世纪以来的现代、当代资本主义政治时代，在社会政治多元化的同时，政治机制也有一种多元化的趋向，而这种多元化的趋向是以集团政治为代表的。但是，这种多元化并没有否定和取代政党政治，只是降低了它作为政治机制的重要性。如果进行对比的话，集团政治更主要地是满足公民的直接参政的需要，而政党政治则依然是公民间接地参与政治的主要途径。从政治统治和管理的意义上，国家一方面通过政党政治间接地与其公民发生关系，而同时又获得了以集团政治为代表的同其公民更直接接触的途径。无论对于国家权力机关，还是对于公民来说，政党政治与集团政治都具有一种政治上的功能互补的作用。因而，政党政治危机之说，应该客观而辩证地去看待、去理解。

第五章

政党政治与社会机制

在第二章有关分析框架中，笔者曾概括地论述了社会机制的基本含义，并通过与封建专制政治之下的社会机制的比较，一般性地概括了近代西方社会社会机制的转化及其基本特点。对这种基本特点的概括将适用于整个资本主义时代。本章所要探讨的是在资本主义社会建立之后的几百年间，政党政治的建立、发展与社会机制的演变之间的关系，尤其是政党政治的变化对社会机制的依赖，即社会机制的变化如何引发政党政治的相应改变，如何从社会机制的角度来理解政党政治的产生、发展以及所面临的危机与挑战。

第一节　政党政治的社会机制基础——历史的考察及其启示

一　近代社会机制的发展及其现代转变

社会机制主要是指社会群体的组织结构、原则及方式。作为构成整个社会政治生活的基础，在近代以来的社会，它既直接又间接地成为政党政治的依托和支撑。从近代西方社会的产生，到西方社会的现代发展与转变，以至后工业社会的来临，西方社会的社会机制经历了几次比较重大的变化。

在资本主义革命的初期和资本主义政治制度建立的早期阶段，西方的社会结构呈现着较为复杂的结构特点。社会群体的组合方式的变化有其自身的特点和历程。它不完全直接对应于社会政治的重大变迁。资产阶级作为一个群体的产生是在封建社会后期。当时，由于生产力的进步、工商业的发达、贸易的扩展，形成了一大批工商业资产者。但是他们并未取得与

他们的经济实力相适应的社会政治地位。在资产阶级大革命之前，法国曾长期存在一个由教士、贵族和市民组成的“三级议会”。但资产者为主的市民阶层从来未取得过重要的发言权，尽管他们已经在政治形式上有了一席之地。此时的社会群体结构主要还是封建式的等级结构，它更主要的是依世袭原则来组合。

随着资产阶级革命的成功，资本主义首先在政治上确立了资产阶级的权利和地位，资本主义社会成了以资本即财富为主要依据来划分社会群体的社会。但是在资本主义社会的早期阶段，封建的旧有的因素、旧有的社会群体并没有随着资产阶级革命的胜利而立即退出历史舞台。没有相应的社会基础，法国也不会一而再、再而三地出现封建帝制的复辟；没有一定的社会基础，英国也不可能通过“光荣革命”建立起一种资产阶级与封建贵族的妥协。在此意义上，社会群体结构的改变又滞后于政治革命的变迁。

在欧洲，更深刻的社会革命是在政治革命完成后的一百多年以后，经历了经济上的工业革命后才发生的。自由资本主义时代的两大主要阶级之一的无产阶级是在19世纪初才开始逐渐登上历史舞台。封建贵族阶级也正是在这长期的历史发展过程中才退出社会历史。在这个意义上社会群体结构转型的完成经历的是更为漫长和艰苦的过程。

19世纪末20世纪初，西方资本主义社会又一次经历了革命性的变革，当然也伴随着社会群体结构的变化。社会学家涂尔干通过研究自杀问题提出了西方社会在世纪之交的社会群体变迁问题。旧的群体结构“解组”、新的群体结构尚未出现的时候，社会处于“失范”的状态，因而需要也将产生社会的“重组”，并建立新的“规范”。世纪之交的这次社会机制变化，实际上是从以阶级划分为基础的社会结构向淡化阶级结构、走向多元化社会机制的转变。这种转变的完成是在第二次世界大战以后，其突出标志就是五六十年代在西方社会大量出现的“中产阶级”。中产阶级实际上并未形成传统意义上的一个独立、统一的整体阶级，它恰恰是淡化传统阶级意识的结果和表现。中产阶级的出现意味着社会机制现代转型的完成。如果说20世纪初之前的社会机制是以比较明确的阶级划分为特点的，那么，五六十年代以后的社会机制，即社会结构及群体的组合的特点是集团化。这种集团化使得社会群体的组织和结构原则及形式具有了比较

突出的多元化特征。

这种以中产阶级为主体和标志、以多元化的集团结构为基础和特点的社会机制，随着所谓“后工业社会”、“后现代社会”、“信息社会”的来临，面临着又一次新的社会变迁。

二 社会机制与政党政治形态及特征

政党政治的社会基础问题是一个经典的政治社会学问题。它可以揭示出特定的政党政治类型及其特点的社会机制。近代以来英国政党政治的演变为此提供了较好的例证。之所以以英国为典型来论述政党政治与社会机制的关系，是因为英国社会从传统到现代的独特个性。一方面，它是以一种渐进的方式由中世纪走出来，并继续以这种方式演变了几百年；另一方面，从社会基础的变化、社会机制的转型角度看，它又经历了丰富、复杂的发展阶段。

在资产阶级革命和革命后相当长的一段时间里，社会的基本群体构成以资产阶级、新贵族、旧的封建土地所有者和王族为主。按照英国政党政治史的发展线索，这时在英国政治生活中就已经出现了“托利党”和“辉格党”。当时的辉格党是新贵族和工商、金融资产阶级的代表，主张限制王权，扩大议会权力；托利党则是保王党，竭力维护国王权力，主张限制议会权力。实际上，“王权”与“民权”之争乃是土地贵族、王族及其他旧的世袭贵族作为一个基本群体与新贵族、金融、工商业资产者作为一个基本群体这两者之间的利益斗争在政治上的集中体现。这种矛盾和斗争在1688年“光荣革命”后虽有所缓和，但是并未完全停止。其中一个重要原因就是“王权”或者说“托利党”所代表的封建群体在社会中还是基本力量之一，它们还有经济实力、社会地位和一定的政治地位。其经济实力和社会地位都是实际的，而政治地位也不是完全徒有其名的形式。

在这种社会群体结构之下，封建式的人与人之间的关系和资本主义式的人与人之间的关系并存，共同在社会生活中起作用，形成了独特的英国式的混合的社会机制。从个人与个人之间、个人与社会之间、群体与群体之间的关系原则、结构、方式等方面，这都是一种混合。当时的政党斗争以“王权”和“民权”为主线，同时还掺杂着天主教和新教之间的“宗

教斗争”，使得政党政治呈现出复杂的形态。

在19世纪30年代之前，这两党之间的斗争都不在任何意义上代表新兴的随着工业革命而产生的工业无产阶级利益。尽管工业无产阶级在人口比例上已经成为一种基本的社会群体。

19世纪40年代以后工人阶级由自在的阶级变成了自为的阶级，作为一个独立的觉醒的阶级登上了社会政治舞台。这时的社会结构呈现出一种更为复杂的形态和特征：处于消亡过程中的封建势力、稳定了地位的资产阶级、日益觉醒的工业无产阶级。此时的政治斗争、政党斗争反映了这种社会结构并存的状况。托利党日益淡化其保护王权之特征，逐渐成为新贵族、资产阶级上层的政治上的代言人；而辉格党则成为中、小资产阶级的政治代表。工业资产阶级虽然通过经济斗争和政治斗争为自己争得了一定的经济与政治地位，但是从根本上说，还处于无权的状态，其明确的利益、要求和声音还没有在政治权力的中心以及政党政治中体现出来。50年代以后，工业无产阶级开始酝酿自己的政党性质的组织和活动。但是无产阶级的政党组织和活动在整个19世纪基本上处于一种非法状态，并未被纳入资本主义政治统治秩序之内。从政党政治的意义上说，工业无产阶级的政党组织和活动是一种反体制的政党组织和活动。因此，当时无产阶级政治组织的伟大导师马克思及其他革命领袖不得不经常地处于流亡的境地。无产阶级的政党组织和活动常常处于与资产阶级的政治统治极端对立和激烈冲突之中。

在19世纪的大部分年代里，英国的社会结构由原来封建世袭的阶级阶层和新兴的资产阶级为主，转变为资产阶级与工业无产阶级为主。因而社会矛盾和斗争也由资产阶级与封建势力的矛盾和斗争转变为无产阶级与资产阶级的矛盾和斗争。在政党政治上：一是19世纪40年代至70年代的现代意义上的政党政治的成熟，在政治生活中、政党政治中的封建因素、王权因素的逐步淡化以至完全消解，资本主义政治统治的成熟和最终确立，其标志之一就是近代政党政治的成熟；二是无产阶级政治斗争的成熟，无产阶级政党的组织和活动的发展和壮大。

资产阶级政党政治的成熟体现在，代表资产阶级整体利益的不同的党派之间以政党竞争的方式实施资本主义的政治统治。这一方面可以协调资产阶级内部不同阶层间的利益矛盾和冲突；另一方面通过资产阶级政党间

的这种竞争和轮流执政来排挤其他党派，主要是资产阶级政党掌握政权。正是基于此，才得出反对党制度是19世纪资本主义政治统治的最大成就的结论。

近半个多世纪的激烈的资产阶级与无产阶级的政治斗争、政党斗争，其状况和特点有着比较充分的社会机制背景和依据。按照马克思和恩格斯的分析，一方面是贪婪攫取的“有产阶级”，另一方面是走向贫困化的“无产阶级”。这两大基本阶级的经济地位、社会地位决定了他们各自不同的价值观念和行为方式，并决定了这两个群体之间极端、激烈的对立状态。资产阶级在挣脱了王权、封建特权的束缚以后，处于“凯歌行进”的时代，他们对财富的贪婪攫取通过政治上的强力统治得到保障。他们还无暇检点自己的行为，还来不及对自己的所作所为进行一番忏悔。当时，竞争性的政党政治实际上是资产阶级的赤裸裸专制的一种表现形态，不过是资产阶级内部的一种权力分配和权力平衡方式，英国直到20世纪初才最终确立普选权就是一个证明。在整个自由资本主义时期，即使是在民主的形式方面也是不完备、不完全的。这里反映出了民主形式的滞后性特点。就是说，社会机制的变迁与政治形式的建立并非总是同步的，它们一方面有着基本相符合的一面，另一方面又各有自己的发展、变化规律。

19世纪末20世纪初，资本主义社会的社会机制发生了一次比较重大的变化。这一变化过程是以淡化社会结构中的基本阶级组合、开始出现所谓“中产阶级”开始的。在“解组”、“重组”的过程中，社会处于一种“失序”、“无序”状态。这种“失序”、“无序”表现在社会结构上，就是资产阶级和无产阶级这两大阶级的边界变得日渐模糊。在两大阶级内部出现了分散化的趋向。阶级内部形成了各种利益和要求更为具体的阶层和集团，而同时在两大阶级之外也逐渐产生了基于职业、行业、宗教、种族等因素而结成的团体。这是社会结构多元化的开始。

所有这些变化在政党政治中都有比较明确的反映和体现。尤其在政党的政治纲领、意识形态及所实施的政策上有所体现。一方面，传统的资产阶级政党在各个方面采取了一系列符合社会发展需要的调整；另一方面，无产阶级政党也发生了较大的分化、改组和调整。欧洲的主要以马克思主义、社会主义、共产主义为指导、为旗号的政党组织大部分都改变了原来

激进的革命策略，转而接受当时现存的资本主义代议民主制，试图通过议会斗争执掌政权。对他们如何定性是另外的问题，但是他们都宣称代表工人阶级、无产阶级和广大劳动者的利益。当时的德国社会民主工党、英国工党是典型例证。当时无产阶级政党的这种“修正”之风如何评价，不是我们所要探讨的问题。我们的问题是，如何理解这种选择与当时的社会机制即社会群体结构变化之间的关系。

寻求体制外解决问题的激烈的政党政治斗争适合于整个19世纪阶级矛盾和阶级斗争尖锐激烈的客观现实情况。而这种尖锐激烈根源于两个基本阶级的界限分明的群体组合方式及其利益上的根本的明显的分歧。而阶级界限的模糊、多元化趋向在主要阶级内部、外部的出现，必然要求政治代表形式的变化。在这个意义上讲，19世纪末期在欧洲发达资本主义国家里所出现的国际共产主义运动的“修正”之风是当时的社会现实所造就的。我们可以设想一下，如果当时的共产主义运动仍然坚持早期激烈的武装斗争，并以推翻资本主义政治统治为直接目标的话，能够获得多大程度的劳动群众的支持，将是很难预料的一个问题。这同当时的资产阶级主要政党的统治策略的改变也不无关系。他们不再如原来那样实施赤裸裸的强力统治了，转而采用更为灵活的、更为巧妙的统治技术。这种统治方式的改变从另外的意义上促进了社会群体的多元分化过程。就大多数社会个体而言，阶级的角色已经不再是唯一重要的角色标志了，而具有重要意义的是非阶级的角色在个人意识、观念、行为上的重要性。统治阶级统治思想和统治方式的改变加速了新的社会机制的产生和形成。因而，政治形式包括政党政治形式不是消极地适应社会群体结构的变化，而是在这种变化中起着重要的反作用。

在近半个世纪的危机阶段的欧洲各国，一方面是极端主义、法西斯主义的政党在社会中占据统治地位，并且在一定程度上得到了民众的支持。这种现象很难用通常的社会机制状态来解释。因为当时正处于社会结构转型的非常时期，社会是一种“无序”和“失序”状态，旧秩序无存，新秩序待建，社会上几乎所有的阶层都处于生存无着的状态。这也许是政治上极端主义盛行并在几个国家执掌权力的重要原因之一。另一方面，在其他大部分国家里，资产阶级的政党竞争趋于淡化，出现了各党联合、同仇敌忾的政治格局，出现了所谓的战时联合内阁。这两种情况都属于非常时

期的特定的政治状况和政党政治状况。

第二次世界大战以后，资本主义社会发展进入了一个新的时期，政党政治也获得了一种新的成熟与稳定。20 世纪 50 年代至 70 年代，是西方社会在经过战后调整高速稳定发展的时期。在经济、科技方面可谓突飞猛进、一日千里。在社会群体结构上，中产阶级作为一个松散的大群体逐渐成为社会的主要组成部分之一。

中产阶级实际上并不是一个与资产阶级、无产阶级等列并行的阶级实体。用“中产阶级”来概括社会中的新的群体，出自研究上的传统思路，即把社会群体按照传统的阶级划分。因为这一群体既不属于有产者，也不属于无产者，从其经济状况及地位上看，它居于二者之间，故沿用传统的阶级划分的思路将其称之为中产阶级。但是，我们必须注意到，传统的阶级不仅仅是经济状况与地位的相近，而且其政治地位、思想意识、价值观念都是相近的，阶级的成员有比较强的阶级认同意识。而“中产阶级”，严格说来并未组成一个有比较强的认同意识的社会群体。按照传统的阶级概念来理解，中产阶级实际上并没有构成一个阶级。它恰恰是淡化传统的阶级划分、阶级认同的力量和因素。多元化就在这里体现出来。这也许是为什么对这一部分人有着不同的概括，诸如“白领阶级”、“新工人阶级”、“新小资产阶级”的原因。实际上，原来意义上的阶级划分已经不复存在了。从现实的社会群体结构看，他们分属于不同的集团。这构成了政治多元主义的社会基础。

在这种社会机制之下，政党政治也发生了重大变化。第二次世界大战后，欧美主要国家的政党政治在度过了短暂的黄金时段以后，从 20 世纪六七十年代起，就受到了多元化社会结构的困扰。主要体现就是各大主要政党的社会基础日渐削弱，选民对主要政党的支持率大幅度下降。这是当时的社会划分方式的改变所致。社会群体结构的变化，同时意味着公民政治需求、政治意识、行为方式的变化。

如果将 19 世纪末 20 世纪初作为资本主义社会从近代到现代转变的起点的话，那么按照西方的一些学者的观点，20 世纪七八十年代以后，西方社会就进入了所谓的“后现代社会”、“后工业社会”、“信息社会”，而这意味着社会机制又发生了新的变迁。

三　几点启示

从社会机制角度研究政党政治，可以给我们提供一个新的角度来理解政党政治现象。社会机制与政党政治常常并不直接相关。但二者的关系之中，有些基本的规律可循。因此，探讨社会机制对政党政治的影响，有助于我们从更深层次上把握政党政治，尤其是其“后现代”的危机与困境。

第一，政党政治以一定的社会机制为基础，反映着、符合于、服务于特定的社会机制类型。社会机制是更深层的社会状态，一般说来，它决定着政治的性质、形式和内容。政党政治作为一种政治形式，从根本上说，受制于基本的社会机制。同时，政党政治的性质和特征还直接与社会群体的组合原则、方式有关。特定的阶级、阶层、群体结构会有与之相适应的政党政治。

第二，社会机制与政党政治各有自身的演变规律。二者的相符是其基本的方面。但正如前述，社会机制的变化有时并不能够直接带来政治形式的变化，有时政治形式是滞后的；有时基本的政治形式虽已变化，但是旧有的社会机制的原则、结构、方式的残余还会长久地留在新的社会形式、政治形式中，在其中发挥作用。政党政治与社会机制的关系也是如此。

第三，社会机制与政党政治是相互影响的。社会机制决定政党政治，反之，政党政治也会影响社会机制的变化进程。这种影响有时表现为一种教育、引导的作用。这种作用表现为，用政党的组织和活动，用政党的意识形态、政治纲领、政策，使特定的社会成员找到自己的位置，找到自己所属的群体，找到自己特定的社会政治地位和作用。

总之，社会机制与政党政治二者之间是一种动态的互相适应状态和过程。

第二节　信息社会及其政治特点

一　信息社会的来临

关于发达资本主义国家目前的社会性质，有许多说法，诸如“信息社会”、“后工业社会”、“后现代社会”、“后信息社会”等。其中以丹尼

尔·贝尔、阿尔温·托夫勒、约翰·奈比斯特为其主要代表。虽然说法各异，认识和见解也不同，但是他们在论证各自提出的概念时，实际上是以共同的社会现象为基础和依据的。其中他们注意比较多的是人类社会一些前卫性的技术工程。如电信技术工程、生物技术工程、遗传工程、海洋技术工程、宇航技术工程、新材料、新能源技术工程等。当代社会在他们看来，是由这些技术所统治的社会。本书并不想探讨当代西方社会该如何定性，如何命名。但是我们如他们一样关心的是这些确已成为现实的社会现象、社会趋向及其所产生的社会政治后果。

信息社会已经不是一个新名词。约翰·奈比斯特虽然不是使用“信息社会”的第一人，但是我们却因他的那本风靡全世界的《大趋势——改变我们生活的十个新趋向》而对信息社会有了切实而深刻的认识。在他以美国社会为样板而概括的十大社会发展趋向之中，他认为“其中最微妙，也最具爆炸性的无过于这第一种由工业社会到信息社会的大转变”，“信息社会”不仅不是一个新概念，而且“它不再是一个概念了，而是事实”①。它开始于 1956 年和 1957 年。第一个标志是“担任技术、管理和事务工作的白领工人人数在美国历史上第一次超过了蓝领工人”。其结果是：“工业的美国正让位给一个新社会，在这个新社会里，我们大多数人在历史上是第一次同信息打交道，而不是生产商品。”第二个标志是，“俄国发射了人造地球卫星”，而它“是成长中的信息社会所缺少的技术催化剂”。其重要性不是它开始了太空时代，“而是它引来了全球通信卫星通信的时代”②。

美国麻省理工学院教授兼媒体实验室主任尼古拉·尼葛洛庞帝在《数字化生存》中，以更为超越的视角回过头来把未来学者们的几种关于现今社会的概括进行了总结，提出了“长期以来，大家都热衷于讨论从工业时代到后工业时代或信息时代的转变，以至于一直没有注意到我们已经进入了后信息时代（post - information age）”。

相比之下，工业时代乃是原子的时代，它带来的是机器化的大生产，以及在特定的时间、空间以统一的标准化方式重复生产的经济形态；信息

---

① 约翰·奈比斯特：《大趋势——改变我们生活的十个新趋向》，新华出版社 1984 年版，第 13 页。

② 同上书，第 13、14 页。

时代，即电脑时代，显示了相同的经济规模，但是时间、空间的相关性和意义减弱了。世界性的股票市场之间可以时刻传输“比特”（bit，尼氏该书的核心概念，它是信息的最小单位，能够以光速传播，是他提出数字化生存的基本依据和尺度），纽约、东京、伦敦股市就如三台近在咫尺的机床一样。

后信息时代与信息时代的一个重要区别可以从传媒中看出来。在信息时代，传媒一般拥有广大的受众，其传播的辐射面很宽广。后信息时代则发展了一种在信息时代就已经开始的趋向，这种趋向就是传媒主动寻找特定的受众，迎合较小人群的需要。大众传播的受众往往只是单独的一人。所有的商品都可以订购，信息变得极端个人化，最后只针对个人。[①]

《第三次浪潮》的作者阿尔温·托夫勒则用“第三次浪潮”来概括新社会。实际上，他所谓的第三次浪潮同丹尼尔·贝尔的“后工业社会”、约翰·奈比斯特的“信息社会”有着惊人的相似之处。他们都看到了“工业时代”行将结束，新的经济、社会以至政治形式已经初露端倪，并且这一切是以新的科技成就为基础的。我们在此可以暂时忽略尼葛洛庞帝的更细致的“后信息时代”的划分。他们都注意到了新技术的强大的社会转型作用。他们尤其是对以电脑的广泛应用为核心的电子、电信技术已经并将继续广泛、深刻影响人类生活的方方面面给予特别关注。

从社会机制的角度来概括，他们认为持续了近三百年的“工业文明”有一些共同的特点。托夫勒在《第三次浪潮》中，对“工业文明”的原则的概括具有比较普遍的实用性。他将工业文明的原则概括为六个方面，即标准化、专业化、同步化、集中化、好大狂、集权化。这几个原则都是以经济机制为基础概括出来的，但是很显然，这些原则同样适用于整个工业时代的社会和政治生活。

自后工业时代来临以后，这其中的每一项原则都受到了挑战。从社会机制的角度看，适应于上述原则，在工业时代是一种以同步、集中、好大为基本特点的社会群体结构。这根源于经济、市场以及人的经济及社会需求，工业时代在造就着大群体，这些大群体在其内部成员间有着几乎是相

① 尼古拉·尼葛洛庞帝：《数字化生存》，海南出版社 1997 年版，第 191—192 页。

同或相似的工作性质、生活方式、思想观念以及心理和精神的需求。因而当时主要是以比较规范的“阶级”来区分人群，这是当时人们的主要的组合及分群方式。随着工业社会的结束，信息社会的来临，从社会机制的角度，出现了一种“非群体化”的社会趋向。

在工业社会时期，“大规模生产是先进的最有效的生产方式……一个大规模生产的市场，需要标准化的商品……大规模的分配是基本的……‘大批’穿着统一制服的工人都是相同的，可以用同样方式的激励，来激发他们的积极性。效力卓著的经理了解到，同步化、集中化、好大狂和集权化是达到目标所必需的手段。”

当第三次浪潮冲入时，“所有这些观念都受到了挑战。公司是为适应群体化社会需要而产生的，而现在群体化社会本身正在非群体化。不仅是信息、生产和家庭生活，而且还有市场地点、劳动就业，也正在开始分得更小，更多样化了。”

“由于职业互相交换的可能性减少了，人们互相替代的可能性也减少了。他们来到工作地点，明确意识到自己的种族、宗教、性别、独特的文化和个人的与众不同之处，拒绝把他们作为可以互相替代的人来看待。各个集团在第二次浪潮时代为‘一体化’、‘共同化’而斗争，而现在，他们却拒绝将自己的区别与别家溶为一体。他们强调自己的与众不同的特点。”①

在《数字化生存》中，尼氏也描绘了相同的变化趋向。同样根源于技术变革为基础的经济生活方式，一方面，雇主会把不同的工作交给不同的人去做，而无须“终身的雇工”。这样，“美国皮奥里亚（Peoria）的个体软件设计人员，面对的竞争对手可能在韩国浦项（Pohang）。马德里（Madrid）的数字排版工人也会直接面对来自印度马德拉斯（Madras）的竞争。美国公司已经在硬件发展和软件生产两方面到俄罗斯和印度进行‘外包’（outsourcing）了，这样做不是为了寻找廉价劳工，而是要网罗愿意比本国人更勤奋地工作、更有效率、也更守纪律的高级技术人才。”②同样，从个人角度说，个人无须也不会“终身”受雇于一家公司、工厂，

① 阿尔温·托夫勒：《第三次浪潮》，生活·读书·新知三联书店 1983 年版，第 299—301 页。

② 尼古拉·尼葛洛庞帝：《数字化生存》，海南出版社 1997 年版，第 268 页。

而更经常的是同时可以成为多家雇主的雇员。自然，“工作上的终身雇佣观念已经开始消失”①。

信息社会是以一系列的划时代的技术成就为基础的，它创造了新的经济机制，同时也创造了新的社会机制及政治机制。从社会机制的角度说，其突出的表现就是非群体化，具体来说，就是分散化、小型化、专门化、个人化、个性化。这种社会特性具有深远的政治影响。

二　信息社会的政治影响

信息时代的技术—经济变革、革命，影响到整个人类社会生活的所有领域，它涉及个人生活的物质、精神、情感、心理的所有层面，它改变了社会生活中经济、政治、文化及其他社会领域的方方面面。从政治的角度说，它的影响起码有如下三个方面。

（一）信息社会与政治沟通

在信息社会中，最重要的资源之一，或者说是越来越重要的资源就是信息。信息在整个社会生活和个人生活中的重要性也同样适用于政治生活领域。因而，政治沟通在政治生活中也越来越重要了。要言之，政治沟通就是与政治生活相关的信息在政治结构及程序中的传递、交流。如果政治信息能够顺畅、及时地得到传递和交流，政治生活就会有序而有效地运转，否则就会造成对政治信息资源的浪费，直接影响政治生活的质量。同时，政治沟通也是制度结构形式问题，政治上横向、纵向的信息沟通规则、途径、形式等都会因国而异，因更宏观的制度设计不一而足，因政治文化传统不同而异。信息社会所导致的信息重要性的提高，使得政治沟通对于政治结构及政治进程的作用和影响大增。在此情况下，政治结构及政治程序也必然需要同时作出相应的反应。在政党政治上尤其如此。

（二）信息社会与政治公开化、透明度

民主政治要求政治的公开和透明。但是由于权力的特性所决定，政治的公开和透明往往会遇到阻碍。处于权力中心的个体即执掌权力者往往不会主动地去促进它的发展，而且会构成公开和透明的障碍。由于信

① 尼古拉·尼葛洛庞帝：《数字化生存》，海南出版社1997年版，第267页。

息社会的传播技术的发展，政府很难真正地控制信息的传递、交流，客观上造成了政治上的公开和透明。在此意义上，这是民主的发展。但是从信息社会的角度讲，这个问题有其复杂的一面。因为代议民主制是与工业社会相对应、相适应的政治形式，当我们说民主的发展时，我们还是在以工业社会的政治逻辑思考问题。这是一个可以姑且放置一旁的问题。不管怎样，政治上公开化程度的提高，透明度的加强，还是人们所欢迎的，因为政治这个领域一直就没有获得公民社会完全的信任和认同。

（三）信息社会政治权威的衰减

信息社会的重要社会特点之一，乃是其非群体化趋向。非群体化，实际上也就是个人化、个性化，首先造成的是组织、集体、整体的凝聚力的减弱、社会权威的减弱。个人化、个性化本身就意味着政治权威的衰减。政府所期望的重获工业社会那种集中、统一、大规模、高度的政治支持与认同，很难再出现了。这并不是哪一届政府、哪一党政府的问题，而是整个政治、政府的问题。这是由信息社会的社会机制的重大改变所造成的对政治与政府的需求的改变而引起的。

第三节　信息社会与政党政治

信息社会与政党政治是一个尚待研究的问题。从信息社会的政治后果看，政党政治实际上已经受到了比较直接的冲击。系统地探讨这个问题还为时尚早，但是下面几个方面却是值得注意的。

一　“电子民主”

“电子民主”（teledemocracy）是20世纪七八十年代以来在美国出现的一种政治试验。后来新西兰、加拿大和欧洲的一些国家也曾尝试过这种电子民主。电子民主毫无疑问是信息社会的政治产品。它是借助于“激光通信、光导通信、通信卫星、超导电缆、电子计算机等尖端科学技术和双向政治沟通理论而产生的”[①]。

---

① 王树胜：《电子民主：美国公众与官方的对话》，《国外政治学》1988年第6期。

电子民主实际上代表了一种公民对代议民主制的不满，代表了一种公民对由政党所组织的选举的淡漠，代表了一种公民对涉及自身的事务的决定权的深切关注，代表了一种直接决定自己的事务、直接参与决定与己相关的事务的要求。电子民主的主要形式是“电子动议”、“电子复决”、“电子都市会议”、“电子听证会”、“电子投票”，等等。这种以信息社会所提供的高度发达的技术为基础的直接民主风潮，虽然还只是处于一种试验的阶段，但是它所反映出来的潜在的趋向却不可不重视。从政党政治的角度来说，它所直接影响的就是政党政治，并且是一种负面影响。因为政党政治典型地代表了代议民主制，电子民主则突出地代表了一种直接民主的要求与尝试。

二　政治权威衰减与政党政治

政治权威的衰减对于政党政治的影响是根本性的。个体意识在新的条件下和新的意义上的增强，对整个社会权威、政治权威提出了挑战，实质上是对行之有效了几百年的代议民主制的挑战。个人化进一步向代议机构表示了怀疑和否定，而“电子民主”则试图找到能够替代代议民主制的新方式。这在根本上否定的是政党政治的基础。因为政党政治是代议民主制的产物和表现，如果代议民主制受到了怀疑和否定，那么政党政治就失去了存在的基础和理由。因而我们又找到了在第一部分中所看到的选民淡漠的又一个原因。应该说，虽然直接表现出来的是选民对政党政治的淡漠，但是实际上，选民所淡漠的是代议民主制本身。有一点是毫无疑问的，那就是，随着信息社会的发展和深化以及随之而来的在经济、政治及其他社会生活领域的革命性变化，以个人化、分散化、小型化、分权化、进一步多元化等为特征的社会结构是不会欢迎政党政治的。

三　民主形式多元化、强化直接民主

在论述到信息社会时，许多未来学学者都对此有独到的然而又非常相似的见解。他们从各自所理解的经济发展和社会发展的趋向出发，得出了各自不同的有关未来民主政治的见解。在《第三次浪潮》中，阿尔温·托夫勒带着崇敬的口吻赞扬了第二次浪潮政治民主的理论家和实践

家们的历史功勋，同时也毫不隐讳地指出他们的时代已经过去，第三次浪潮需要新的民主形式、新的政治形式。这种新的民主形式、政治形式将强调三个主要的原则，即少数派权力、半直接民主和决策分工。这是针对代议制民主形式下的多数决原则、代表制原则和决策过分集中于民族国家的中央机构而言的。[①]而这些恰恰都与政党政治直接而密切地相关。约翰·奈斯比特则突出地论述了参与制民主，《大趋势——改变我们生活的十个新趋向》一书第七章的标题就是“从代议制民主到参与制民主”，一方面，他提出人民必须参与影响他们生活的决策过程；另一方面以美国为主要例证论述了传统政党制度的消亡、公民创制及复决方式的复活、经济及社会生活中公民个人及集团的广泛参与等。[②]二者成为未来学政治观点的主要代表。丹尼尔·贝尔是当代西方社会中重要的学者和思想家，他的研究涉及广泛，尤其在社会学、未来学领域影响很大，他对于发达资本主义国家的研究尤受关注。虽然他也在为资本主义政治的未来寻找理想的模式，但是，在参与制民主的问题上，他似乎更具备思想家的冷静。他认为参与式民主并不像是它的拥护者们所吹嘘的那种灵丹妙药，正像早些时候人们努力创造的公民投票式政治（例如创议权、投票权和罢免权等）也并不是什么万应灵丹一样。他深刻地挖掘了当代资本主义危机的经济、政治以及文化的根源，分析令人信服，但是在对资本主义的未来前途的分析和设想上，他也不免过分的理想化，对于具体的政治形式则给人含蓄不明的感觉。他以大量的笔墨论述了知识、科学、技术以及知识群体、科学家集团、技术人员在未来社会及政治生活中的重要地位和作用，这似乎反映了他的政治见解和理想；他提出了政治意义并不十分明确的“公众家庭”，并将其作为解决资本主义文化与社会矛盾的理想出路和模式。[③]这些未来学家们的政治见解各异，对已露端倪的未来政治形式有人持悲观态度、有人持乐观态度，

---

① 参见阿尔温·托夫勒《第三次浪潮》，生活·读书·新知三联书店1983年版，第483—511页。

② 参见约翰·奈斯比特《大趋势——改变我们生活的十个新趋向》，新华出版社1984年版，第209—250页。

③ 参见丹尼尔·贝尔《后工业社会的来临——对社会预测的一项探索》，商务印书馆1984年版，第377—406页；《资本主义文化矛盾》第254—260页及第六章中有关“公众家庭”的论述，生活·读书·新知三联书店1989年版。

但是在否定传统代议民主制这一点上，在对传统的政党政治的前途不抱乐观态度这一点上，在预想民主形式将呈现多元化趋向这一点上，在未来的政治生活将有更多的公民直接参与这一点上，他们有共同之处。

总之，从信息社会的角度，从未来学家的角度，政党政治所面临的危机是深刻的，政党政治不容乐观。

第六章

政党政治与全球化

前述权力机制、政治机制、社会机制的现代以至于“后”现代转型是政党政治面临挑战与危机的民族国家之内的因素与背景。全球化则探讨一种超越民族国家疆界的社会变化趋向，这种趋向作为民族国家疆域之外的因素也在直接间接地影响着政党政治的现代演变及其所面临的危机与挑战。

全球化背景作为当代世界一股强劲的社会趋向，在很多方面与信息社会相关联。从表面上看，它与民族国家之内的政党政治似乎并无关联，实则不然。全球化背景不仅通过影响民族国家的社会政治生活的方方面面——如影响民族国家的权力机制、政治机制、社会机制——而间接作用于民族国家的政党政治，而且它在某种意义上直接地推进着跨国政党政治的发展，并且也在特定的意义上直接地影响着民族国家之内的政党政治。

第一节　全球化及其政治影响

一　全球化的定义及意义

全球化（globalization）是20世纪70年代以来，尤其是80年代末90年代初在西方的社会科学中开始出现得越来越多的一个词汇。与之相关的词汇有“全球经济”（global economy）、“全球政治”（global politics）、“全球文化”（global culture）、“全球村”（global village，亦译地球村）、“全球生态”（global ecology），等等。“全球”作为社会科学词库中的一个基本的前缀已经被接受。“全球化”作为社会科学的一个基本的范畴已

经被承认。

由于涉及的内容比较广泛，全球化是各社会科学学科都关注和研究的一个范畴。经济学者研究它，社会学者研究它，比较政治学者也研究它。他们各自都有自己的出发点和研究目的，因而会关注其不同的侧面。但是可以从中概括出一条关于全球化的基本内容及意义的线索。全球化是以经济上的全球一体化为核心，包括通信、旅游及生态问题的全球联系为基本内容，以其文化、社会及政治影响为后果的一种社会变化趋向；它揭示的是一种全球范围内的不分贫富、不分种族、不分民族、不分信仰、不分国界的整个人类日益紧密的相互依存状态。全球化趋向的出现，标志着人类作为一个整体的相互依存已经达到了一种前所未有的新水平，所有的民族国家的政府都在一个相互依存的世界中行使着其“至高无上”的主权。信息、计算机、科学技术、价值观、食品、援助、旅游、金钱、武器、污染、毒品、疾病，等等，这一切都以前所未有的速度在全球范围内流动，民族国家的疆界对于这一切是没有意义的。无论全球化是利还是害，人类都无选择地必须接受它。从社会科学研究的角度说，“全球化”作为一个范畴的提出，使社会科学的研究、观察有了一个新的视点和角度，它改变了社会科学各学科的一些基本概念和范畴的意义。它也为比较政治的研究提供了一种方法论的启迪。

二　全球化的内容及表现

全球化的内容及表现是探讨全球化的政治影响的基础。具体分析全球化，其内容和表现主要可以从如下几个方面来把握。即经济的全球化或称全球经济、全球村庄或称地球村、全球生态或称人类生态问题全球化。

“全球经济”即当代世界各国、各地区在经济上的相互联系及依存是全球化的核心内容和基础。以世界贸易和金融为纽带，各类国家紧密地联系和结合在一起。而跨国公司或称多国公司在其中承担了最为重要的角色。正是这些实业、贸易、金融帝国冲破了民族国家的疆界，首先在发达国家之间，进而在发达与不发达国家之间以及不发达国家之间建立起了牢固的经济联系。在促进世界各国的经济贸易联系上，跨国公司起码起到了如民族国家的政府所起到的同样重要的作用，而且前者往往是更为积极地推动世界经济贸易联系的力量。

目前，在主要的产业方面，如汽车、电器等领域，是跨国公司在控制着生产、分配和流通。而跨国公司的运营完全是打破民族国家的疆界的。信息产业尤其如此。跨国公司因其独特的经济贸易活动推进了人类的相互依存关系，而且由于其庞大的经济规模、巨大的经济实力形成对民族国家政府的挑战。跨国公司因其跨国、多国、国际化运营的性质，实际上已经通过它的经济网络把这个世界联系在一起了。20世纪是跨国公司在民族国家的框架内存在，而21世纪则是民族国家在跨国公司的世界中生存，这种说法和预测绝不是毫无根据的耸人听闻。在金融方面，全球化体现得最为充分，通过遍布全球的高科技通信网络，金融信息几乎是瞬间同步传播于全世界。世界范围的金融中心、国际金融组织绝不是哪一个国家的政府所能够控制得了的。随着金融在经济生活中的作用和影响越来越重要，经济的全球化也就越来越发达。

“全球村”实际上是现代传播和通信技术发达的结果。现在我们对于世界上任何地区发生的大事几乎都能同步了解到。北爱尔兰共和军的暴力事件、伊拉克武器核查危机、中国汶川地震、北京奥运会、奥巴马走向美国总统之路的台前幕后、泰国的反政府示威、伊拉克接连不断的自杀式炸弹袭击、墨西哥泛滥的绑架及其引发的史无前例的全国性大游行，等等，这些我们大多数人以往只能从历史学家笔下才能了解的自然及社会事件，今天由新闻记者代劳了。现代世界国家间的信息沟通正如传统社会中十几、几十户村庄内各家各户间的沟通一样方便。在此意义上，散居于地球各处的现代世界各民族、国家、地区，由于发达的通信及交通手段而被压缩成了一个“村庄”。从纯技术的意义上讲，而今，全球范围内的旅游就如传统社会中村内走亲访友一样容易。不可轻看了旅游的社会意义，它将旅游者所属地、旅游地的各个方面置于一种更广阔的国际标准和背景之下来审视。从社会学的角度讲，这是一种国际政治社会化的过程。

“全球生态”是使世界变小的另外一个方面。人类越来越受到共同的、自然的和社会的全球问题的困扰。核电站的核泄漏、核大国在几十年来向大气层和外层空间所释放的核辐射、公共河流、海洋的污染、与人类攸关的资源（如淡水）的严重匮乏、工业废气所产生的酸雨及臭氧层的破坏、厄尔尼诺现象、军火走私、毒品交易、文化垃圾泛滥、电脑病毒的传播，等等。人类赖以生存的生态环境已经和正在受着人类自身的破坏，

所有这一切都是地球上的人类所面临的共同问题，也只有世界上的人类通力合作才有可能求得问题在一定程度上的解决。

上述的几个方面是全球化的基本内容和表现。这些对人类生活影响巨大的现象同本书第五章所论及的信息社会及其影响几乎是同步发生的，并且在它们二者之间还有着直接和间接的联系。

三　全球化的政治后果

对于经济与社会发展处于不同水平的国家来说，全球化的影响是不一样的。但是作为同居于一个地球的各国，面对着这个相同的趋势，又有着相近的政治上的后果。概括地说，主要有如下三个方面。

第一，全球化的第一个重要的政治后果是它改变了传统的主权意义。对于民族国家来说，主权是对外独立、对内最高的，它具有绝对性。然而，这种传统上的主权意义受到了全球化的挑战，正式的、非正式的、政府的、非政府的，经济的、政治的、文化的、安全方面的、区域性的、全球性的组织和活动形成了对民族国家行使主权的强有力的制约。在全球化的内容和表现中，一个突出的现象是所谓的区域国家集团化趋向。亚太经济合作组织、美洲自由贸易区、欧洲联盟是比较突出的例证。同时，东南亚国家联盟、非洲国家统一组织、阿拉伯国家联盟等区域联合组织纵横交错，与跨国公司有异曲同工之作用，将整个世界在经济、贸易的意义上联系在一起了。其中最典型的是欧洲联盟。它实际上成了一个超国家的政治体。它不但在形式上已经有了一整套决策机构，而且它也已实际上代行了一部分国家的主权。依据有些学者的概括，影响传统国家主权的因素包括：国际干预的加强和国际法的“硬化”；国际组织的多重作用；非政府力量的壮大；经济的“无国界行为”和各国的相互依赖以及全球性危机的加深。在此意义上，主权的“绝对”、“至高无上”是该被重新理解了。

第二，全球化对民族国家政治体制和政策过程的影响。全球化在当代世界成了民族国家的体制变革和政策制定的重要的背景因素。国际的经济、贸易、金融等方面已经形成了某种独特的体制与规程，如果一个民族国家不想游离于国际社会发展进程之外的话，就不得不在体制与机构的变革、政策趋向及程序上与某种国际要求相适应。不仅发展中的第三世界国

家如此，发达国家也不能例外。在这个意义上，全球化成了民族国家确定法律规范、政策目标及体制变革的重要的制约及引导因素。

第三，全球化最为深远的影响在于它对民族国家公民政治文化的影响。对于一个民族国家的公民来说，很重要的一个要求是对自己国家的政治上的认同，即对国家的政治哲学及制度运行原则的认可，对政治体制结构及运行机制的接受，对政治领导人及基本的法律规范、政策权威的自觉的遵从。这种政治认同是几个世纪以来民族国家得以维系的重要的政治文化基础。而这种政治文化在传统的意义上是相对封闭的民族国家之内的政治社会化的成果。全球化在这个领域的影响是深远的。全球化成为民族国家的公民政治社会化的重要媒介之一。它改变着人们的基本政治观念，改变着公民对本国政治制度及政府领导人的评判标准，严重地淡化、弱化以至瓦解着公民对于民族国家的政治上的认同。罗伯特·赖克在《国家的作用》一书中指出："我们正在经历一场变革，这场变革将重新安排即将到来的世纪的政治和经济……每一个国家的基本政治使命将是应付全球经济的离心力，这种力量正在拆散把公民联系在一起的纽带。"[①]当然全球化对公民政治文化的影响是一个复杂的问题，它与经济及政治的进程不同，更深深地根植于人们的心中，也很难用一体化和趋同来进行概括。但毫无疑问的是，全球化对公民政治文化的确有着重要的影响。

人类的经济、政治、文化在面对全球化的时候会有不同的反应。经济上的反应是最积极的，并且它本身就是全球化的重要体现；政治上常常成为全球化的障碍，是一种滞后的力量；而文化上的反应则是复杂的、多方面的。总之，无法回避的事实是，全球化已经对人类生活的方方面面产生了重要的作用和影响。

如何看待全球化对政党政治的影响是一个新课题。这里只是作出初步的尝试性的分析。从全球化的内容、表现以及政治影响看，它必将对政党政治产生影响。这个问题可以从两个大的方面来分析：一是全球化与跨国政党现象；二是全球化与民族国家之内的政党政治。

---

① 罗伯特·赖克：《国家的作用——21世纪的资本主义前景》，上海译文出版社1994年版，第1页。

第二节　全球化与跨国政党政治

近代民主国家之内的政党政治的出现是以当时的民族国家之内的经济、技术发展为基础和前提的。正是当时商业的发达、国内贸易的扩大以及与之相伴随、相促进的交通、通信技术的突飞猛进，建立起了紧密而不可分割的各地区、各群体间及各群体内的联系。这种联系是不同地区的相似、相近乃至相同的经济、社会背景和利益群体的群体意识形成的基础和条件。正是这种经济、社会及文化联系为政党政治的产生创造了条件。政党不过是以一种符合近代精神的有组织的形式表达和实现群体的要求和利益的方式与途径。这种思路和逻辑同样可以帮助我们理解跨国政党的组织和活动。

这里有必要说明的是，我们提到的跨国政党政治使用的是政党政治比较宽泛的含义。政党政治比较确定的意义是，在民族国家之内，由相互竞争的各政党竞选执掌政权。在跨国的意义上，由于不存在可资执掌的政权，因而，只能从其宽泛的意义上来理解。跨国的政党政治即指超越国家疆界的政党的组织和活动。

跨国的政党组织和活动并不是一种单纯的现代政治现象。从较宽泛的意义上来理解跨国政党，最早的跨国政党组织和活动应当是国际共产主义运动中的社会主义、共产主义组织。1864 年在伦敦成立的国际工人协会，即第一国际是其开端。从那时起，社会主义、共产主义运动一直保持其跨国性质。当时，主要是以欧洲工人阶级的政治上的觉醒和国际联系为基础，以马克思主义作为指导思想的第一国际以及 1889 年在恩格斯指导下所成立的第二国际做了大量的组织、教育工人阶级和劳动群众的工作，为反对资本主义制度和帝国主义的对外扩张而斗争，并产生了深远影响。没有这种高度自觉的政党性质的国际组织的存在，19 世纪后半叶欧洲大陆轰轰烈烈的国际共产主义运动是不可想象的。从另外的意义上说，当时之所以能够组成国际性的无产阶级政党，是需要一定的前提和基础的。19 世纪中叶前后，欧洲大陆的主要国家都完成了工业革命，经济、贸易、交通、通信技术手段使得欧洲各国的无产阶级相互了解，产生了共同的阶级意识，他们认识到了利益的一致性。在无产阶级政党产生以后，又推进了

无产阶级阶级意识的进一步觉醒、进行统一的共同行动的意识的加强。国际共产主义运动的领袖无论走到哪里，都会受到工人阶级的欢迎和保护。虽然在当时国际共产主义运动具有一种地下、秘密、流亡的性质，但是，它还是有着深广的社会基础的，否则很难理解它何以在当时和以后对世界具有那么大的影响。它产生于欧洲，中心也在欧洲，可是其发展因其天然的超国家性质，很快就越出了欧洲的边界，走向美洲、亚洲、非洲，成为真正的国际性的、跨国性的组织和活动。

19 世纪末，国际共产主义运动发生了分裂，出现了后来被称之为“修正主义”的社会主义和共产主义运动。但是，这种基于当时的欧洲经济、政治、文化及社会条件而产生的跨国政党组织和活动现象却发展起来了。因此而有了后来的“第二个半国际”、“第三国际”以至第二次世界大战后恢复的“社会党国际”。同马克思和恩格斯所领导的国际组织不同的是，“第三国际”和“社会党国际”都是以在各自国内占有合法地位并且很多处于执政地位的政党为基础而联合组织起来的。从特定的意义上看，这是共产主义运动的发展、深化和成功。它不仅仅是一种对既存秩序的批判和反抗，而且成为改造既存秩序的积极的建设者，它表明社会主义、共产主义运动已经有了现实的果实。至于对 19 世纪末叶以来的国际共产主义运动中的分化、对于“修正主义”、“改良主义”如何评价，那是另外的问题。

第二次世界大战后影响比较大的社会党国际成立于（在某种意义上可以认为是重建于）1951 年。作为以民主社会主义为目标的各社会党、社会民主党、工党以及其他目标与纲领相近的政党的国际联合组织，其影响已经远远越出了欧洲的范围。截至 1986 年 6 月，它已经有 70 个成员党，其成员党的分布以欧洲为主，拉丁美洲次之，亚洲、非洲也有一些。当时它共有党员 1600 万，选民超过 1 亿。其中有 20 多个党是执政党。

社会党国际在国际舞台上十分活跃，影响着各成员党在其国内的组织和活动。它一直被认为是一支重要的倡导人类和平的力量，在世界各大洲和各大国之间斡旋，努力促成裁军；极力呼吁并努力促成贫国与富国之间对话、沟通，倡导发达国家在经济、技术、债务等问题上支援第三世界发展中国家；在国际上出现重大的经济、军事冲突和危机时，经

常是以和平使者的身份出现并起作用。它成了国际舞台上一支不可忽视的力量。

同时，与国际性的社会主义政党组织相对立，第二次世界大战后，保守的右翼政党也建立了国际性的组织。这类组织主要有三个："自由党国际"、"基督教民主党国际"和"国际民主联盟"。三个联盟共有 90 多个成员党，大多数代表各国传统的保守势力，也有少数亚、非、拉国家的政党参加。"自由党国际"于 1947 年成立于英国牛津，总部设在伦敦。其最初的成员主要是在第二次世界大战之前已经有过国际合作的各国资产阶级自由党。50 年代后，成员逐渐增加，扩及五大洲。其宗旨是抵制社会主义、共产主义的影响，维护资本主义制度，目前有 24 个国家的 30 个政党是其成员。"基督教民主党国际"1961 年成立于智利的圣地亚哥，总部设在罗马。其宗旨与"自由党国际"大致相同，现有 48 个成员党。"国际民主联盟"于 1983 年在伦敦建立，主要与"社会党国际"对抗，现有成员党 19 个。[①]

马克思、恩格斯早在《共产党宣言》中就已论及跨国政治、政党现象：

"资产阶级，由于开拓了世界市场，使一切国家的生产和消费都成为世界性的了。不管反动派怎样惋惜，资产阶级还是挖掉了工业脚下的民族基础。古老的民族工业被消灭了，并且每天都还在被消灭。它们被新的工业排挤掉了，新的工业的建立已经成为一切文明民族的生命攸关的问题；这些工业所加工的，已经不是本地的原料，而是来自极其遥远的地区的原料；它们的产品不仅供本国消费，而且同时供世界各地消费。旧的、靠国内产品来满足的需要，被新的、要靠极其遥远的国家和地带的产品来满足的需要所代替了。过去那种地方的和民族的自给自足和闭关自守状态，被各民族的各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替了。物质的生产是如此，精神的生产也是如此。各民族的精神产品成了公共的财产。民族的片面性和局限性日益成为不可能，于是由许多种民族的和地方的文学形成了一种世界的文学[②]。

---

① 参见吴江等《民主与政党》，中共中央党校出版社 1991 年版，第 129 页。

② 这句话中的"文学"（Literature）一词是指科学、艺术、哲学等方面的书面著作。——原编者注。

“资产阶级，由于一切生产工具的迅速改进，由于交通的极其便利，把一切民族甚至最野蛮的民族都卷到文明中来了。它的商品价格低廉，是它用来摧毁一切万里长城、征服野蛮人最顽强的仇外心理的重炮。它迫使一切民族——如果它们不想灭亡的话——采用资产阶级的生产方式；它迫使它们在自己那里推行所谓文明制度，即变成资产者。一句话，它按照自己的面貌为自己创造出一个世界。”①

实际上，全球化就是马克思、恩格斯所论及的这种发展趋势进一步发展的必然结果。只不过是自 20 世纪五六十年代以来，尤其是七八十年代以来，这种发展趋势更为强劲，并且在新的经济技术基础上，这种国际联系变成了全球联系，由相互影响为主变成了紧密的相互依存关系。尽管马克思、恩格斯没有提出全球化的概念，但是他们已经在他们的分析之中，在他们对于资本主义社会的深刻批判之中发现了人类全球化趋势的未来。因而，他们在 150 年前的这种论述到今天仍然是极富启发意义的。不仅国际社会主义、共产主义政党的组织和活动，而且国际保守主义政党的组织和活动都是建立在近代资本主义发展所造成的国际联系的基础之上的。

最能体现全球化对跨国政党政治现象影响的是欧洲议会内的跨国党团的组织和活动。正如前述，地区性国家的集团化是全球化的一个重要标志和体现，而欧洲联盟就是当代世界地区国家集团化的一个独特的典型。正是以这种超国家的区域集团为依托，形成了不同于前述的社会主义、共产主义及保守主义的国际政党的组织和活动的新型跨国政党政治现象。

欧洲联盟的跨国议会党团是伴随着欧洲的一体化进程而出现的。它最早产生于欧洲共同体的“共同大会”之内。随着“共同大会”逐渐向着类似于民族国家的议会的方向发展；随着它转为“欧洲大会”再到“欧洲议会”的发展；随着“欧洲议会”的由无到有、由小到大、由弱到强的艰难的历程，具有了正式的跨国形式和意义的议会党团也具有了越来越重要的地位、发挥着愈益重要的作用。目前在欧洲议会内，有 9 个议会党团，其基本情况如下：

---

① 《马克思恩格斯选集》第 1 卷，人民出版社 1972 年版，第 254—255 页。

表 6－1　　欧洲议会党团基本情况①

中文名称	英文名称	英文缩写	成立年份
1. 欧洲社会主义者党党团	Group of the Party of European Socialists	PSE	1953
2. 欧洲人民党党团	Group of the European People' s Party	EPP 或 PPE	1953
3. 欧洲自由民主改良党党团	Group of the European Liberal Democratic and Reformist Party	ELDR	1953
4. 欧洲民主联盟党团	Group of the European Democratic Alliance	EDA	1965
5. 欧洲议会绿党党团	Green Group in the European Parliament	V 或 Greens	1989
6. 欧洲联合左翼联盟党团	Confederal Group of the European United Left	GUL 或 GUE	1989
7. 欧洲力量党党团	Forza Europa Group	FE	1994
8. 欧洲激进联盟党团	Group of the European Radical Alliance	ARE	1994
9. 民族欧洲党团	Europe of Nations Group	EN 或 EDN	1994

议会党团的产生和发挥作用完全是以欧洲一体化的进程，尤其是其议会的发展为依托的。也正因为欧洲联盟的超国家政治体的独特性质，使得欧洲议会的议会党团活动具有了与其他跨国政党的组织与活动不同的意义。同时，它也区别于民族国家之内的议会党团。

第一，它具备了一个民族国家的议会党团的形式特征。它因此区别于其他跨国政党组织。如“社会党国际”一样的跨国政党组织，从其基本的组织性质上看，与早期的国际社会主义、共产主义运动并无区别。它们都没有同其相关的政治权力结构相结合，即没有政治权力结构方面的依托。严格说来，这样的政党组织和活动不具备真实的跨国政党政治之性质。而欧洲联盟内的议会党团则不然，因为它依托于欧洲联盟这个在政治制度形式上立法、司法、行政机构齐全的政治组织。而这种与政治制度的基本结构相关联正是民族国家之内的政党政治出现并发挥作用的基本条件。政党是通过政治制度、政治机构、政治权力机关来实现自己的目标、

① 阎小冰等《欧洲议会——对世界上第一个跨国议会的概述与探讨》，世界知识出版社 1997 年版，第 117 页。

完成自己的使命的。因而，欧洲联盟使得欧洲议会党团具有了更真实的政党政治的基本形成条件。议会党团可以通过其在欧洲议会中的正式的法律地位发挥制定政策、推进立法的作用。通过议会所制定的有法律效力的决定并通过一定的程序能够得到成员国的遵行，而其他跨国政党组织的决定只能是仅供成员党在其民族国家内的政治活动中参考。他们真正的一些跨国性的活动，也只能是一种呼吁、协调、斡旋、劝说、建议等，而不在任何意义上具有法律效能。在此意义上，欧洲议会党团作为一种跨国的政党政治现象有其独特之处。

第二，它不同于民族国家的议会党团。民族国家的议会党团基本上是由议会中的不同党派所组成的，即同一政党的议员组成一个党团。而欧洲议会中的党团则具有跨国家的政党的性质，组成党团的是来自不同国家性质相近的政党的成员。欧洲议会之所以赋予议会党团在人事任命、机构安排、决策过程等方面的正式的权力和地位，即在于试图减弱议员以国别组合的色彩，而强化欧洲联盟议会议员的欧洲人民代表的性质，意在强化欧洲意识，在政党活动中强化欧洲联合一体的趋势。虽然同其他的跨国组织相比，它有了正式的政治体制的依托，在形式上具备了立法机构党派活动的特征，但是，欧洲联盟毕竟还不是一个主权共同体，欧洲议会毕竟在欧洲联盟中不具备完全的立法机关的地位，因而欧洲议会中的政党政治从地位和作用上看很难与民族国家议会中的党派政治相提并论。

第三，欧洲议会内议会党团在组织和活动上是跨国政党政治的一种新形式。“将党团引入跨国代表机构是欧洲议会的一个创新。议会所采取的以跨国党团为主要活动单位的组织形式，打破了国际代表机构以国家代表团为基本活动单位的惯例。”① 它为其他国际组织开创了一种政治活动的新形式，也创立了一种政党政治的新形式。

相比之下，以欧洲议会为舞台的议会党团活动更符合全球化背景下的政治所应具有的特性。可以说，这种政党政治是全球化的直接结果，因为欧洲联盟本身就是全球化的后果和体现。

---

① 阎小冰等《欧洲议会——对世界上第一个跨国议会的概述与探讨》，世界知识出版社1997年版，第111页。

超越民族国家疆界的全球范围内的经济、贸易、技术联系以及其他种种使人类成为一个整体而息息相关的因素，就是跨国政党政治最深的根源。全球化在影响跨国政党的组织和活动的同时，也在间接地影响着民族国家之内的政党政治。无论是欧洲议会的议会党团，还是其他类型的跨国政党组织和活动，实际上都直接与民族国家的政党相关联。组成跨国政党组织的成员党基本上都是民族国家之内的主要政党，他们的国际活动与其国内活动是相互关联、相互影响的。在这个意义上，全球化在影响跨国政党政治的同时，也在影响着民族国家之内的政党政治。

第三节　全球化对民族国家政党政治的影响

全球化对民族国家政党政治的影响可以从两个方面来理解。其一是它通过作用于民族国家的权力机制、政治机制、社会机制间接地作用于政党政治；其二是它直接作用于政党政治的某些方面。

一　间接影响

在分别阐述权力机制、政治机制、社会机制及其对政党政治的影响时，我们可能忽略一个重要的事实，那就是这三个机制是密切关联、互相影响、互相作用的，它们因此对政党政治形成了复杂的影响。从全球化的角度说，它对政党政治的间接的作用和影响可以从我们在论述全球化对民族国家的政治影响中理解。在论述到全球化对民族国家的主权的影响，尤其是对一个国家的政治体制及政策过程的影响时，我们已经可以发现全球化对民族国家的权力机制的影响，而紧密围绕权力而运转的政党政治自然也会受到相应的影响。当我们论及全球化对民族国家公民政治文化的影响时，实际上既涉及了该国的政治机制，也涉及了该国的社会机制，尤其是考虑到全球化与信息社会的密切关系时，我们更不难发现全球化对民族国家的政治机制和社会机制的直接影响，而政党政治同样会受到全球化趋势间接的影响。

前述的西方国家的权力机制、政治机制、社会机制的现代演变，尤其是其当代发展，实际上都蕴涵着全球化背景的作用。这里有一个相关的理论问题需要略加探讨。在我们探讨现代西方国家政治机制和社会机

制时，提出了带有普遍性的趋向，那就是多元化趋向；分散化趋向；小型化趋向；个性化、个人化趋向。这在前面已多有论述，此处不再重述。而在我们探讨全球化时，又发现了一个相反的趋向，那就是一体化的趋向，继续向大的方面发展的趋向，几十年来的地区国家集团化就是很好的例证。这方面的例子可以说不胜枚举，本书在探讨全球化时曾提到过。自 1993 年以来的所谓第五次合并浪潮，以“强强合并”为其突出特点，这方面的例子可以说俯拾即是。波音航空公司与麦道航空公司合并，令世界瞩目，也引起了欧洲客车公司的带有恐惧性的反应；美国的花旗银行和旅行者集团合并，成为世界最大的金融服务公司；国民银行公司与美洲银行合并，成为全球最大的商业银行；瑞士银行与瑞士联合银行合并，成为全球第二大银行；而第一大银行日本的东京三菱银行也是合并的结果；电脑方面有 Compaq（康柏）与 DEC 的合并；有 MS（微软）买入 Hotmail（网络上最大的免费个人电子邮箱）；德国最大的工业集团奔驰集团与美国第三大汽车集团克莱斯勒集团的合并，这将是工业界的合并史上一次最大的合并。这似乎又回到了工业文明的“好大狂”时代。

这确实是一个值得研究的问题。一方面是小型化、分散化、多元化；另一方面则是大集团的大合并，是集团化、一体化。这似乎是矛盾的。这正是事情的两个方面。看似矛盾，而实则并行不悖。社会生活中，这种现象并不鲜见。前文曾探讨集团政治问题，我们的结论是集团政治表明了一种现代民主形式的发展。而实际上它又是国家权力扩张和膨胀的结果和反应。一方面是国家在集权、在扩权、在深入而广泛地介入经济与社会生活，另一方面，公民的民主形式又有了新的发展，二者就是一种看似矛盾实则并行不悖的现实。全球化背景下的这种一体化、集团化同信息社会所带来的小型化、个性化实际上也是这种看似矛盾实则并行不悖的现象。现代社会的丰富、复杂就表现在这里。

从表象上看，上述种种看似对政党政治构成挑战，但是政党政治并没有就此退出历史舞台，相反还在一定意义上表现出它仍然有着很强的生命力。因为代议民主制虽然有其危机的一面，但是同时也必须看到，它还是一种迄今所能够想到的人类社会最现实的理想政治形式，它可以面临危机、挑战，但是那并不意味着它行将消亡。事实是，它还是基本的政治制

度形式，其他的形式，如各种直接的民主形式，都还只能是补充。在这个意义上，政党政治尽管面临着严峻的挑战和危机，但是，只要代议民主制还是基本的政治形式，它就还会发挥它的作用。只是类似全球化这种强劲的社会新趋向的影响是必须给予关注的，因为它对政党政治的影响是实际存在的。

二　直接影响

全球化背景实际上也在直接地影响着民族国家的政党政治。在政党政治研究中，研究者们注意到了一个第二次世界大战以后出现的特殊现象，即在欧美主要国家里，左右翼执政的时间大致相近，即在一个国家里如果左翼占上风，在其他国家里也有同样的趋向。这起码说明了不同国家里，在相近的选举期间，选民的政治倾向是相近的。笔者对第二次世界大战后的英国、美国的左右翼政党执政的情况进行了归纳，很能说明问题。

表6－2　　1945年以来英美两国左右翼政党执政情况①

国别 / 年份	英国	美国
1945	工　党（1945—1951）	民主党（1945—1953）
1950	保守党（1951—1964）	共和党（1953—1961）
1960	工　党（1964—1970）	民主党（1961—1969）
1970	保守党（1970—1974）	共和党（1969—1977）
1980	工　党（1974—1979）	民主党（1977—1981）
1990	保守党（1979—1997）	共和党（1981—1993）
2000	工　党（1997—2002）	民主党（1993—2001）

实际上，这种关联并不仅仅是英美两国所特有的现象。当然，由于英国和美国是典型的两党制国家，所以这种左右之分比较清楚。而其他欧洲大陆国家则会呈现出比较复杂的状态，但是仍然可以发现与英美相似的左右执政周期模式。

这种现象如果不从全球化的角度来理解，就似乎是一种巧合，若从全

① 根据有关原始材料整理。

球化的角度去分析，我们会发现，其实这是有原因的。因为当选民们在选择执政党的时候，他们是基于当时自己的政治需要、政治态度和政治心理。如果我们说左右翼政党的轮流执政是资本主义政治统治的规律的话，那我们很难解释为什么在这些国家有着相似的周期。实际上是因为这些国家的选民在相近的时期里有着相似的政治需要、态度和心理。这种相似的政治需要、态度和心理来自于他们所面临的相似的经济及社会状况、相似的生存环境，因而他们才会在相近的时期把意识形态相近、政策纲领相近的政党推上执政的位置。而这种相近的经济及社会状况和问题就是全球化所造成的。从另外的角度，我们同样可以证实这种设想。在 20 世纪以来，欧美国家在不同的发展时期会有不同的经济理论和指导思想，以及与之相关的经济政策趋向。而在同一时期内，不同的国家会采用相同的经济理论与指导思想，以及与之相关的经济政策趋向。这无疑是全球化使然。这样，我们就比较容易理解不仅是同一国家内的不同政党的政策有趋同的现象，就是在不同的国家里，政党的政策也有趋同的现象。而政治纲领与政策的趋同又是选民对政党失去热情的一个重要原因。其实，政党的意识形态的中间化也有同样的背景。这仍然是全球化使然。

结　　论

本书尝试从一个独特的角度研究西方国家政党政治的现代困境。首先确立了纵向的历史发展背景，其次提出了一个独特的分析框架，即用权力机制、政治机制和社会机制这三个机制及全球化背景作为政党政治的生态环境因素来解释政党政治的产生、发展，尤其是其现代困境。提出了政党政治的产生是近代政治机制革命性转型的要求和结果；政党政治的产生、发展与权力机制、政治机制、社会机制因素息息相关；其现代困境从权力机制角度说，是西方国家权力结构及重心转移的结果；从政治机制角度说，是政治机制多元化的反映；从社会机制的角度说，是社会机制的现代转型，尤其是在信息社会条件下政党的社会基础变异的结果；从全球化的角度说，是全球化所带来的民族国家社会政治变化的结果。

作为一种独特的政治现象，政党政治的现实是千变万化、丰富多彩的。它也必将紧紧伴随社会变化而变化。本书的分析尝试将历史分析、发展分析、趋势分析同机制分析密切结合在一起，将静态分析、动态分析相融合。从政党政治研究的角度说，政党现实的变迁将会为政党政治研究提供新的基础与灵感。如果本书能够提供一个理解政党政治的产生、发展、组织、活动、功能及当前面临问题和可能的未来趋向的一种有启发的角度，笔者也就十分欣慰了。